

통일은 어느 정도 비용이 수반되지만 새로운 편익을 창출하며, 통일편익은 통일비용과는 비교도 할 수 없을 만큼 크다. 왜냐하면 통일 비용은 유한한 반면 통일편익은 무한하기 때문이다.

주제가 있는 통일강좌 27

통일비용보다 더 큰 통일편익



집필 : 조 동 호 (이화여대 교수)



통일부 통일교육원

통일교육원은 통일문제와 관련된 쟁점이나 다양한 소재를 대상으로 '주제가 있는 통일강좌' 시리즈를 발간해 오고 있습니다.

'통일강좌' 시리즈의 27번째로 발간되는 이 소책자에서는 통일에 대한 긍정적 인식을 심어주기 위해 분단비용·통일비용·통일편익의 관계를 구체적으로 설명하고, 다양한 통일편익을 제시하고 있습니다.

이 책자의 내용은 통일교육 참고자료로 활용하기 위해 외부 전문가에게 위촉한 연구용역 결과물로, 반드시 통일부의 공식 견해와 일치하는 것은 아닙니다.

주제가 있는 통일강좌 27

통일비용보다 더 큰 통일편익



집 필 : 조 동 호 (이화여대 교수)

Contents

제I장	머리말	5
제II장	통일비용의 이해	13
제III장	기존 통일비용 논의의 한계와 문제점	31
제IV장	통일비용, 통일편익, 분단비용의 관계	63
제V장	한반도 통일의 손익계산서	83
	참고문헌	100

I

머리말



우리 사회에서는 아직도 통일에 대한 부정적인 인식이 크게 존재하고 있다. 예를 들어 2010년 8월 서울대학교 통일평화연구소가 전국 16개 시도 만 19세 이상 성인 남녀 1,200명을 대상으로 조사·발표한 『2010년 통일의식조사』에 의하면, 통일이 필요하다는 의견은 59%로서 전체 응답자의 절반을 넘고 있다. 그러나 이러한 수치는 2007년의 64%에 비해 낮아진 것이다. 뿐만 아니라 ‘그저 그렇다’가 20%, ‘필요하지 않다’는 응답도 21%로 나타나 통일을 긍정적으로 바라보지 않는 국민이 무시할 수 없을 정도로 존재하고 있음을 알 수 있다.

이처럼 통일을 부정적으로 바라보는 데에는 여러 가지 이유가 있으나, 가장 중요한 이유 중의 하나는 통일비용 부담에 대한 우려가 아직도 광범위하게 확산되어 있기 때문인 것으로 판단된다. 실제로 독일이 통일을 이룬 것에 대한 부러움과 우리도 통일을 할 수 있다는 희망에 가득 차 있던 우리 국민들은 독일의 통일비용을 바라보면서 한반도의 통일에 대하여 우려를 하기 시작한 것이 사실이다.

심지어 막대한 규모가 될 것으로 추정되는 통일비용 때문에 가급적이면 통일이 이루어지지 않았으면 하는 통일기피 심리도 출현하게 되었다. 이는 통일비용에 관한 기존의 논의와 연구들이 오히려 우리의 통일 노력과 통일 의지에 부정적인 영향을 미쳤음을 시사한다.

그러나 기존의 통일비용 추정과 논의가 이론적인 측면에서는 물론 방향성의 측면에서도 잘못되었다는 점에 대한 지적은 거의 이루어지지 않고 있다. 바로 그러한 이유로 인해 우리 국민은 통일비용에 대해 필요 이상으로 우려하고 있는 것이다.

우선 이론적인 측면에서는 통일의 순비용(net cost)으로 정의되어야 할 통일비용이 총비용(total cost)으로 정의됨으로써 실제 비용을 크게 부풀리는 결과를 낳았다는 문제가 있다. 이는 바꾸어 말해서 기존의 통일비용은 통일편익을 고려하지 않았다는 뜻이다. 무릇 세상 모든 일에는 비용과 편익이 동시에 존재하는데, 편익을 감안하지 않고 비용만을 이야기한다면 당연히 실제의 비용을 크게 과장하게 되는 것이다.

방향성의 측면에서는 그동안 통일비용 논의가 본래의 목적에서 벗어났다는 문제가 있다. 가정에 따라 달라질 수밖에 없는 통일비용 추정치 숫자 그 자체는 크게 중요한 것이 아니다. 사실 언제 어떤 형식으로 발생할지 모르는 미래의 통일에 대해 그 비용을 정확히 계산하기란 불가능한 일이다. 따라서 보다 중요한 것은 얼마로 추정되든 통일비용을 무리 없이 부담하기 위하여 혹은 통일비용을 줄이기 위하여 지금부터 대북정책과 외교정책, 그리고 대내외 경제정책을 어떻게 펼쳐나갈 것인가라는 문제이다.

“독일은
 독일 통일 20주년을 기뻐하고 있다.
 한국 역시 분단을
 근시일 안에 평화적으로
 극복하게 되길
 진심으로 바란다.”



그럼에도 불구하고 이처럼 본질적인 문제에 대한 논의는 거의 없었다는 것은 매우 아쉬운 일이다.

사실 호르스트 쾰러(Horst Köhler) 전(前) 독일 대통령은 독일의 통일이 돈으로 계산할 수 없는, 안정적인 민주주의 법치국가로의 삶을 안겨줬다고 높이 평가하고 있다. 2010년 2월 한국 무역협회 초청으로 한국을 방문한 쾰러 대통령은 오찬 연설에서 “많은 한국 학자들이 통일의 재정적 부담을 우려하고 있다.”라며 “그러나 비용 문제로 다른 결정적인 점을 보지 못해선 안 된다.”라고 지적했다. 그는 “유럽 심장부에서 평화와 자유를 누리고 산다는 사실은 돈으로 계산할 수 있는 것이 아니다.”라고 강조하면서 “독일 통일로 1,700만 명의 동독 주민이 수십년의 독재를 뒤로 하고 안정적인 민주주의 법치국가에서 살 수 있게 되었고, 유럽 분단이 종식되어 냉전이 전쟁으로 변질 수 있는 위험이 사

라졌다.”라고 설명했다. 또한 “독일인은 독일 통일 20주년을 기념하고 있다.”라며 “한국 역시 분단을 근시일 안에 평화적으로 극복하게 되길 진심으로 바란다.”라고 당부했다.

뿐만 아니라 세계적 투자은행인 골드만 삭스(Goldman Sachs)는 2009년 9월 발표한 『통일한국 : 북한 리스크에 대한 재평가 (A United Korea? Reassessing North Korea Risks)』라는 제목의 보고서에서 “남한과 북한이 통일되면 30~40년 내에 국내 총생산(GDP) 규모가 프랑스와 독일, 나아가 일본을 추월할 것이다.”라고 전망하였다. 물론 이러한 전망이 정확히 현실화될 것인지의 여부는 아직 알 수 없지만, 통일이 상당한 규모의 편익을 가져다 줄 것이라는 점은 분명하다.

이처럼 남북한의 통일에는 눈에 보이는 것이든 보이지 않는 것이든, 다양한 형태의 편익이 상상할 수 없을 정도의 규모로 존재한다. 따라서 우리는 통일에 수반되는 비용뿐만 아니라 편익에 대해서도 정확히 이해함으로써 통일에 대한 균형적인 시각을 지니는 것이 바람직하다.

이명박 대통령은 2010년 8·15 광복절 경축사에서 통일은 반드시 온다며 통일의 그 날에 대비해 통일세 등 현실적인 준비를 해 나가자고 언급했다. 대통령의 발언은 당장 통일세를 만들자는 뜻이 아니다. 이제는 통일을 준비하자는 뜻이다. 사실 요즘 대부분 국민들에게 통일은 ‘오늘의 문제’도 아니고, ‘나의 문제’도 아니다. “꿈에도 소원은 통일”이란 단순한 노랫말일 뿐 현실적 절박함은 느껴지지 않는다. 그저 통일은 먼 미래 언젠가의 일에 불과하다.

그동안 우리는 통일 문제에 너무 무관심했던 것이 사실이다. 그러나 이제는 우리 모두가 통일을 현실의 문제로 고민해야 할 시점이다.

북한 내부의 상황으로 볼 때도 통일을 고민하고 준비해야 할 시점이 되었다. 이미 북한은 정권 수립 이래 가장 복잡하고 어려운 실정에 돌입했기 때문이다. 김정일의 건강이 완전히 회복되기를 기대하기란 무리이며, 김정은 세습체제의 권력기반이 얼마나 단단할지도 미지수이다. 계획경제 시스템은 총체적 난국에 처한 지 오래다. 게다가 핵 실험과 천안함 폭침 및 연평도 포격사건으로 국제적인 경제제재는 오히려 강화되고 있다. 중국이 정치적·경제적으로 지원한다고 해도 과거와는 사뭇 다르다. 결국 북한의 불안정성은 과거 그 어느 때보다 높아진 상태다.

그러나 우리 국민은 아직도 통일에 대해 이야기하기를 꺼린다. 통일비용에 대해 우려하기 때문이다. 통일이 가져다 줄 편익에 대해서는 생각하지 않는다. 그러다보니 통일이 두려운 일로만 다가오는 것이다.

하지만, 이런 자세가 올바른 것일까. 과연 통일비용은 통일 자체를 회피할 만큼 막대한 것일까. 추정된 통일비용은 과연 정확한 것일까. 통일에 따르는 편익이란 없을까. 비용과 편익 모두를 고려하면 어느 것이 클까. 결론적으로 우리는 통일에 대해 어떤 자세를 가져야 할까.

이 글은 이러한 질문에 답하기 위해 작성되었다. 그리고 이 글을 다 읽고 나면, 통일에 대해 보다 긍정적인 입장이 되기를 기대한다.

II

통일비용의 이해



통일비용과 통일편익에 대해서 구체적인 논의를 하기 이전에 다음과 같은 경우를 생각해 보자. 즉 아내가 비용이 많이 들어갈 것으로 예상되는 병에 걸렸다고 가정을 하자. 이 경우 수술비용을 핑계로 아내를 죽게 놔둘 것인가?

이러한 예를 드는 이유는 아내의 수술비용 문제와 한반도의 통일비용 문제를 동일한 논리구조로 설명할 수 있기 때문이다. 따라서 이 장에서는 아내의 수술비용 이야기를 통해 통일비용 문제의 핵심을 이해하고자 한다. 그 후 다음 장부터는 통일비용과 통일편익의 문제를 본격적으로 설명할 것이다.

1_질문

아내가 매우 중한 병에 걸렸다고 가정을 하자. 수술을 하지 않으면 생명이 위험한 병이라고 하자. 그런데 수술을 하자면 수술비용이 들 것이다. 당연히 걱정이 된다. 더구나 중한 병이고 큰 수술이므로 수술비용은 결코 적지 않을 것이다. 저금해 놓은 돈도 많지 않고 재산도 별로 없어서 수술비용을 마련하기 위해서는 친척이나 남에게서 상당액을 꾸어야 할 형편이기도 하다. 그뿐만 아니라, 워낙 큰 수술이라 수술이 잘 된다 하더라도 후유증이 상당 기간 나타날 가능성도 있다.

그러나, 그렇다고 수술을 하지 않을 것인가. 수술에는 많은 비용이 들고 후유증도 예상되므로 아내를 그대로 죽게 놔둘 것인가.



2_통일비용 문제를 바라보는 시각

물론 비용이나 후유증 때문에 아내를 죽게 할 수는 없을 것이다. 당연한 이야기이다. 그러나 통일비용 문제를 대하는 일반의 시각은 이러한 당연한 이야기를 당연하지 않은 것으로 돌리려 하는 듯하다. 통일이 되면 막대한 통일비용이 든다는 이유로 가급적 통일을 지연시키자거나 아예 통일을 하지 말자는 의견이 그것이다.

그러나 통일은 기회가 오면 잡아야 하는 것이지 비용을 이유로 회피할 수는 없는 것이다. 마치 비용을 이유로 한시가 급한 아내의 수술을 마냥 미룰 수는 없는 것과 마찬가지로이다. 더욱이 북한주민이 남한으로의 즉각적인 통일을 원하거나 주변의 국제정세가 통일의 방향으로 가닥이 잡히는 경우라면 통일을 회피하기란 불가능할 것이다.

게다가 통일에는 비용이 수반되나 통일로 인해 발생하는 편익도 상당하다. 예컨대 당장은 아내의 수술비용이 들지만 아내를 살림으로써 우리는 얼마나 많은 것을 얻을 수 있는가. 우선 아내가 없으면 음식 준비, 빨래, 청소 등을 위하여 파출부를 써야 할 것이다. 집으로 손님을 식사 초대할 일이 있어도 하지 못하고 훔

썬 더 비용이 많이 드는 외식으로 해야 할 것이다. 물론 남편이 살림을 맡아서 할 수도 있겠지만, 직장을 가지고 있는 상태에서 쉽지 않은 일일뿐더러, 설령 남편이 다 할 수 있다고 하더라도 거기에 소요되는 시간의 기회비용도 무시하지 못한다.

아내 없이 혼자서 아이들의 학업이나 진학 문제 등을 도와주고 신경 쓰는 데에서 오는 시간과 노력 비용도 클 것이다. 더욱이 아내가 직장을 가지고 있었던 경우라면 소득의 상실도 매우 클 것이다.

그뿐만 아니라 돈으로 따질 수 없는 이익도 상당하다. 비록 돈으로 환산하기는 어렵지만, 아내가 살아 있음으로써 가정에 깃들게 되는 사랑과 평화, 그리고 행복은 얼마나 소중한가. 아이들의 입장에서든 엄마가 늘 곁에 있다는 것이 교육과 성장에 얼마나 큰 도움인가. 그리고 무엇보다 중요한 것은 수술비용이 많이 든다고 해서 지금껏 함께 살아 온 아내를 모른 척 방치할 수는 없다는 것이다.

따라서 “통일비용은 얼마인가” 혹은 “그만큼 많은 비용이 드니까 통일을 하지 말자” 하는 것은 문제의 본질에서 벗어난 것이다. 실제로 중요한 것은 어떻게 하면 통일비용 부담을 줄이면서 통일편익을 극대화할 것인가 하는 것이며 그러기 위하여 지금부터 우리의 대북정책이나 외교정책, 대내외 경제정책을 어떻게 가져갈 것인가 하는 것이다.

3_통일비용 논의의 계기

아직은 아내가 아프지도 않은데 우리는 왜 아내가 수술을 할 경우를 가정하여 그 비용을 계산해 보고 그 부담에 대하여 걱정을 하게 된 것인가. 그것은 건강해 보이던 옆집의 부인이 병에 걸려 수술을 하는 것을 보게 된 까닭이다. 여자가 중년 이후에 흔히 걸리는 병이어서 우리의 아내도 지금은 괜찮지만 언젠가 병에 걸리게 될 것이라고 생각을 하게 된 것이다.

마찬가지로 우리의 통일비용 논의는 독일 통일 이후에 시작되었다. 사실 독일의 통일 이전에 우리는 한반도의 통일이 가능할 것이라는 생각을 제대로 하지 못하고 있었다. “우리의 소원은 통일, 꿈에도 소원은 통일”이라고 늘 노래를 하였지만, 이는 당위에 입각한 것이었고 다분히 감상적인 것이었음을 부인하기 어렵다. 그러다가 1990년 우리는 독일의 통일을 목격하게 되었다. 이로써 우리는 비로소 한반도의 통일도 오늘의 현실에서 가능할 수 있는 문제라는 것을 인식하게 되었다. 이러한 인식의 변화에는 구소련의 붕괴 및 동유럽 공산주의의 몰락으로 초래된 냉전 시대의 종식이라는 대외환경의 변화도 일조를 하였다. 또한 1990년대로 접어들면서 북한의 경제난이 지속적으로 심화되고 있다는 사실도 예상외로 빠른 시일 내에 한반도의 통일이 현실화될 수 있을지도 모른다는 생각을 가지도록 하였다.

이처럼 독일의 통일은 우리에게 우리의 통일도 가능할 수 있다는 희망과 우리도 통일을 할 수 있을 것이라는 자신감을 가져다주었다. 이는 독일 통일이 우리에게 준 가장 소중한 교훈이라고 할 것이다. 그러나 얼마 지나지 않아 세계에서 가장 튼튼한 경제 중의 하나라고 여겼던 서독 경제가 통일비용으로 어려움을 겪는 것을 보면서 통일에는 비용이 수반된다는 것을 알게 되었다. 사실 그 이전에는 우리의 통일이 현실에서 가능한 문제라고 생각하지 못하고 있었으므로 통일에는 비용이 따른다는 당연한 사실을 우리는 미처 알지 못하고 있었다. 물론 통일은 공짜로 얻어지는 것이 아니라 비용을 요구한다는 사실을 알게 된 것도 통일 문제를 감성이 아니라 이성, 꿈이 아니라 현실적으로 생각하게 했다는 점에서 독일 통일이 우리에게 준 귀중한 교훈이라 할 수 있다.

통일비용에 관한 논의는 이로부터 비롯되었다. 그러나 불확실한 미래에 발생할 통일을 예상하여 그 비용 규모를 추정한다는 것은 부정확할 수밖에 없는 것이어서 큰 의미를 부여하기 어렵다. 그리고 북한 경제가 동독 경제보다 훨씬 열악하고 남한의 인구나 경제력은 서독보다 작은 탓으로 우리의 통일비용이 독일의 경우보다 더 클 것으로 추정된 것은 당연한 것이다.

예컨대 서독 주민은 동독 주민의 4배여서 서독 주민 4명이 동독 주민 1명을 도와주면 되는 것이었다면, 우리의 경우는 인구 규모의 차이가 2배에 지나지 않아 남한 주민 2명이 북한 주민 1명을 지원해야 하는 것이다. 또한 동독 경제는 사회주의권에서 가장 발전한 경제였던 반면 북한 경제는 전 세계적으로 가장 낙후된 경제라는 점도 우리의 통일비용을 크게 만드는 요인이다.

더욱이 이미 지적인 바와 같이 원래 통일비용에 관한 논의의 목적은 바람직한 조달방안을 사전에 파악하는 한편 통일 시점에서 우리 경제가 통일비용을 큰 무리 없이 부담하기 위하여 지금부터 대북정책 혹은 대내외 경제정책을 어떻게 가져가야 할 것인가를 모색하는 데에 있어야 하는 것이다.

그러나 연구자들이나 언론이 통일비용의 추정 결과치에만 지나치게 관심을 가진 나머지 통일비용 논의의 본래 목적은 제대로 조명되지 않은 채 오히려 통일을 기피하는 심리가 확산되는 결과를 낳게 되었고 이러한 심리가 지금까지 지속되고 있다.

4_통일비용 추정의 어려움

아내를 수술하는 데에는 얼마가 드는가. 상당히 모호한 질문이다. 정확히 답하기가 매우 어려운, 실제로는 불가능한 질문이기도 하다. 왜냐하면 불확실한 미래에 대한 수많은 가정을 해야 하기 때문이다.



수술비용을 가늠해 보기 위해서는 우선 언제 아내가 병에 걸릴 것인지 가정해야 한다. 시간에 지남에 따라 물가는 오르기 마련이어서 같은 수술이라고 하더라도 언제 수술을 하느냐에 따라 수술비용은 달라지기 때문이다. 어떤 병인지도 가정해야 한다. 병마다 수술비용은 다르기 때문이다. 물론 옆집 부인이 병에 걸린 것을 보고 아내의 병에 대해 걱정하게 된 것이라고 해도, 아내와 옆집 부인이 같은 나이에 같은 병에 걸리게 될 것이라는 보장은 없다. 옆집 부인이 50세에 유방암에 걸렸다고 하더라도 아내가 같은 50세에 걸릴지 53세 혹은 57세에 걸리지 알 수 없는 것이다. 유방암일지 자궁암일지도 알 수 없다. 혹은 다른 병일 수도 있다.

또 언제 어느 병일지를 가정한다고 하더라도 어느 병원에서 수술을 하느냐에 따라 비용은 달라질 것이고, 특실에 입원하느냐 여러 명이 함께 쓰는 병실에 입원하느냐에 따라서도 크게 비용은 달라진다. 오래 입원하느냐 혹은 귀찮더라도 통원치료를 하느냐에 따라서도 달라진다. 간병인의 도움을 받을 것인가 여부도 비용에 영향을 미친다. 물론 옆집 부인의 경험이 있지만 그 집과 우리 집은 상황이 다르기 때문에 그 경험을 그대로 이용할 수는 없다.

따라서 현 시점에서 아내의 수술비용이 얼마나 들 것인가는 많은 가정을 전제로 추정할 수밖에 없는 것이고, 가정 하나만 달라져도 커다란 비용 차이를 보일 수밖에 없다. 더구나 아무리 추정을 열심히 한다고 하더라도 실제의 수술비용과는 커다란 차이를 보일 수밖에 없다.

통일비용도 마찬가지이다. 우선 통일비용을 어떻게 정의할 것인가의 문제가 있다. 즉 남한만의 비용인지, 남북한 모두의 비용인지, 정부부문의 부담만으로 규정할 것인지, 아니면 민간부문의 투자도 포함할 것인지의 문제이다. 또한 언제 통일이 될지를 가정해야 한다. 그리고 그 시점 및 그 시점까지의 북한과 남한의 경제 상황을 가정해야 한다. 북한이 얼마만큼 개혁·개방을 한 상태이냐에 따라서도 통일비용은 달라진다.

어떤 방식으로 통일이 될 것인지도 가정해야 한다. 북한의 붕괴로 인한 급속한 흡수통일이냐 혹은 점진적인 통일이냐에 따라 통일비용은 크게 달라진다. 똑같은 30년에 걸친 점진적인 통일이라 하더라도 초기 10년에 통합이 빨랐다가 후기 20년엔 늦어지는 통일이냐 혹은 그 반대로 초기 20년은 통합이 완만히 이루어지다가 후기 10년에 급격히 통합이 이루어지는 통일이냐에 따라서도 달라진다. 나아가 통일시 각 부문별로 남북한의 차이가 얼마만큼이 될 것인가도 가정해야 하고, 이 차이를 얼마만큼의 기간 동안에 얼마만큼으로 축소시킬 것인가도 가정해야 한다.

수술비용의 경우와 마찬가지로 통일비용의 추정도 정확하기란 불가능하다. 기존의 통일비용 추정치가 추정기관에 따라 수십 배의 차이를 보이는 것은 바로 그 때문이다. 오히려 그것이 당연한 일이다. 이러한 통일비용 추정치를 근거로 통일에 대한 두려움을 가지고 심지어는 통일비용을 이유로 통일을 지연시키자고 하는 것이 과연 합리적인 것이고 논리적인 것일까. 가정 하나만 바뀌어도 몇 배의 차이가 날 수 있는 통일비용 추정치인데 말이다.

5_통일의 편익

이미 위에서 이야기한 것처럼 아내의 수술에는 비용이 들지만 아내를 살림으로써 얻을 수 있는 편익 또한 막대하다. 또 수술 기회를 놓치면 아내를 살릴 수 없게 된다.

통일의 경우도 마찬가지이다. 통일은 기회가 오면 잡아야 하는 것이지 통일비용을 이유로 통일의 기회를 외면할 수는 없는 것이다. 국제정치의 역학으로 볼 때 통일의 기회가 왔는데 우리가 싫다고 해서 통일을 지연 혹은 무산시키는 것은 불가능할지도 모른다. 한번 통일의 기회를 놓치면 또 다시 기회가 오지 않을지도 모른다. 게다가 통일이 되지 않았기 때문에 우리가 부담하고 있는 분단비용도 막대하다.

또한 통일에는 많은 비용이 소요되는 것이 사실이지만 편익의 규모도 상당하다. 그러면 통일편익에는 어떤 것이 있는가.

우선 통일편익은 경제적 편익과 비경제적 편익으로 나누어 볼 수 있다. 경제적 편익으로는 분단유지 비용의 해소 및 경제통합의 편익을 들 수 있다. 분단유지 비용은 통일이 되지 않았기 때문에 지출하고 있는 비용을 의미한다. 남북분단 및 대치 상황으로 인하여 지나치게 지출하고 있는 방위비나 국제무대에서 남북대결로

인하여 필요 이상으로 소비하고 있는 외교비 등을 대표적인 예로 들 수 있다. 이러한 분단유지 비용은 통일이 이루어지면 더 이상 지출하지 않아도 될 것이다. 경제통합의 편익으로는 통일로 인하여 시장이 확대됨으로써 얻게 되는 규모의 경제라든가 남북한 경제의 유기적 결합에서 오는 편익, 예컨대 산업 및 생산요소의 보완적 이용, 국토이용의 효율화, 중국·러시아 등과의 교역 증대 및 물류비용 절감 등을 들 수 있다.

한편 비경제적 편익에도 여러 가지가 존재하는데, 인도적 편익, 정치·군사적 편익, 사회·문화적 편익 등으로 나누어 볼 수 있다. 인도적 편익으로는 이산가족 문제의 해결이나 북한 주민의 인권 신장과 같은 것을 들 수 있으며, 정치·군사적 편익으로는 통일 한국의 국제사회에서의 위상 제고나 전쟁 위험의 해소 등이 대표적인 예가 될 것이다. 사회·문화적 편익으로는 학술·문화의 발전 기회가 향상된다든지 관광·여가 등의 기회가 늘어나는 것을 들 수 있다.

물론 통일편익을 돈으로 환산하기는 매우 어렵다. 특히 비경제적 편익은 그 가치가 매우 크고 소중함에도 불구하고 계량화하기는 거의 불가능하다. 아내의 존재로 얻게 되는 가정의 평화와 행복을 돈으로 환산하는 것이 거의 불가능한 것과 같은 이치이다. 사실은 경제적 편익 역시 그 규모를 계량화하는 것은 매우 어렵다.

그렇지만, 통일편익이 통일비용보다 큰 것은 지극히 당연한 일이다. 통일비용은 언젠가는 더 이상 소요되지 않게 되지만, 통일편익은 영원히 발생하기 때문이다. 즉 통일비용은 유한하지만, 통

일편익은 무한한 것이다. 예를 들어 아내의 수술비용은 아무리 커도 그 액수에 상한이 있기 마련이지만, 아내를 살림으로써 얻게 되는 편익은 아내가 살아 있는 동안뿐만 아니라 자식에게 전해진 아내의 사랑과 교육은 그 다음 세대, 또 그 다음 세대로 이어짐으로써 영원히 발생하는 것이기 때문이다. 이와 마찬가지로 통일비용은 언젠가는 끝나지만, 통일편익은 통일 한반도가 지구상에 존재하는 한 영원히 발생하게 된다.

따라서 통일비용 때문에 통일을 하지 말자든가 가급적 지연하자든가 하는 주장은 설득력이 없다. 왜냐하면 통일편익은 통일비용과 비교가 되지 않을 정도로 더 클 뿐 아니라 통일을 지연하는 경우는 그만큼 통일편익의 발생을 늦추게 되고 오히려 분단비용을 심화시키는 결과를 가져오게 되기 때문이다.

6_통일 대비

통일의 편익은 통일비용보다 클 것이지만, 통일 직후 몇 년간은 단기적으로 통일비용 조달을 위한 재원마련에 어려움을 겪을 수 있다. 왜냐하면 통일비용은 통일과 함께 즉각적으로 소요되는 반면 통일편익은 장기적으로 발생하는 것이기 때문이다. 마치 아내의 생존으로 얻게 되는 편익은 수술비용보다 클 뿐만 아니라 영원히 얻는 것이지만 우선 단기적으로는 수술비용 마련이 문제가 될 수 있는 것과 마찬가지로이다. 그러면 통일비용을 어떻게 준비해 나갈 것인가.

여기서 한 가지 중요한 것은 통일비용은 사전에 정해져 있는 것이 아니라 우리 경제의 능력에 맞추어 조절할 수 있는 것이라는 점이다. 즉 고정적(fixed)인 것이 아니라 신축적(flexible)인 것이라는 뜻이다.

예컨대 수술비용의 상당 부분은 사전에 결정되어 있는 것이 아니다. 아내의 수술을 얼마나 고급 병원에서 하느냐, 입원실을 특실로 하느냐 혹은 여러 명이 공동으로 쓰는 일반병실로 하느냐 등은 남편의 경제적 능력에 따라 결정되는 것이다. 옆집 부인이 최고급 병원에서 수술을 했다고 해서 아내도 똑같은 병원에서 수술을 해야 할 필요는 없는 것이다.

통일비용도 마찬가지이다. 통일비용은 통일 이후 북한에 지원해야 하는 여러 비용의 합이다. 예를 들어 고속도로 10개 건설비용, 병원 500개 개보수 비용, 학교 5,000개 개보수 비용 등의 합계인 것이다. 만약 우리의 경제적 능력이 충분하다면 고속도로 10개 공사를 한 번에 할 수 있겠지만, 만약 그 정도의 능력이 안 되면 우선은 불편하더라도 고속도로 7개만 건설하고 당분간은 나머지 3개는 그냥 사용하면 된다. 그것도 안 되면 5개 혹은 3개만 먼저 건설하면 된다. 이처럼 통일비용이란 우리의 경제적 능력에 맞게 조절할 수 있는 것이다.



따라서 통일에 대비하는 가장 기본적이며 중요한 정책은 바로 우리의 경제를 튼튼하게 키워 나가는 것이다. 다시 예로써 이야기 하면, 아내가 언제 아프더라도 수용비용을 감당할 수 있도록 내 능력을 키워 나가는 것이 중요하다는 것이다. 열심히 일하고 자기 개발도 꾸준히 함으로써 명예퇴직 안 당하고 승진도 순탄하게 해 나감으로써 월급을 많이 받게 되면 수술비용 정도는 무리 없

이 마련할 수 있는 것은 아닐까. 아이들 공부를 잘 시켜서 좋은 직장을 가지게 도와주면 아이들도 엄마의 수술비용 일부를 댈 수 있는 것이 아닐까.

통일은 두려워 할 일이 아니다. 마치 두려워한다고 생길 아내의 병이 생기지 않는 것도 아니고 병이 생겼다고 아내를 방치할 수도 없는 것과 마찬가지로이다. 중요한 것은 그때를 위하여 오늘 우리가 해야 할 일을 차근차근 잘 해 나가는 것이다. 그리고 그것은 아내의 병이 아니더라도 어차피 해야 할 일이기도 한 것이다.

III

기존 통일비용 논의의 한계와 문제점

1_통일비용의 정의

(1) 이론적 차원

엄밀한 의미에서 본다면 통일비용이란 “통일된 남북한지역, 즉 통일한국이 통일로 인하여 부담하여야 하는 비용”으로 정의되어야 할 것이다. 왜냐하면 통일비용이란 통일이 이루어진 상황을 가정하고 있는 것이며 그 결과 남북한 양 지역은 정치·경제·사회·문화 등 전 분야에 있어서 이미 하나로 통합된 상황이므로 통일에 따르는 비용도 통일한국의 관점에서 보아야 할 것이기 때문이다.

물론 이때의 ‘부담하여야 하는 비용’이란 ‘통일이 이루어지지 않았더라면 부담하지 않았어도 될 비용’이라는 기회비용(opportunity cost)의 차원에서 정의되는 것이다. 따라서 통일비용은 “통일로 인하여 남북한이 통일이 이루어지지 않은 경우에 비하여 입게 되는 손실”이라고 바꾸어 정의할 수 있다. 이때 통일로 인하여 얻게 되는 편익, 즉 통일편익을 차감하지 않은 비용은 총통일비용이 되며, 편익을 차감한 비용은 순통일비용이 된다.

한편 통일비용 추정에 있어서의 통일은 북한의 남한으로의 편입이라는 독일통일과 유사한 형식인 급진적인 통일로 상정하는

기회비용으로서의 통일비용

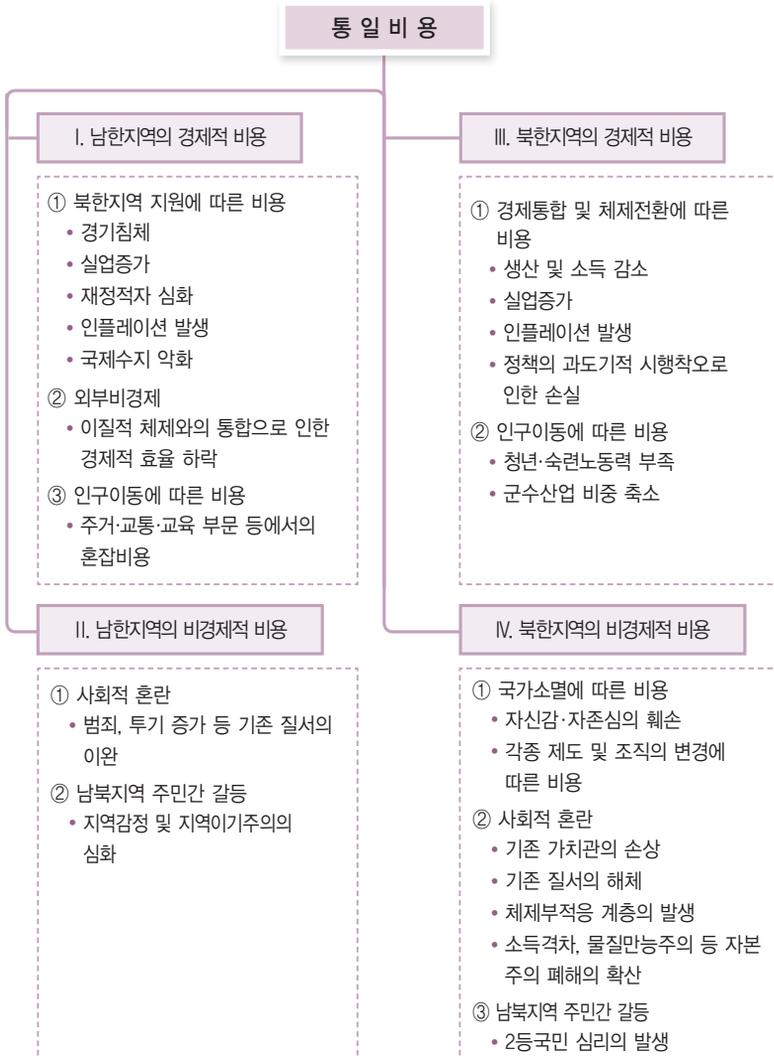
어떤 행위의 기회비용은 이를 선택함으로써 포기해야 하는 여러 행위 중에서 가장 큰 이익을 갖는 행위의 가치로 측정된다. 예를 들어 독자가 지금 이 책을 읽기 위해 쓰고 있는 시간을 다른 데에 쓸 수 있다면 무엇을 할 수 있을까. 밀린 일을 할 수도 있고, 친구를 만날 수도 있고, TV를 볼 수도 있을 것이다. 결국 이 책을 읽기 위해 그런 일들을 하지 못했고, 따라서 그 일들에서 얻을 수 있는 가치를 포기한 셈이다. 통일비용 역시 마찬가지이다. 통일비용은 통일로 인해 북한지역에 지출하는 재원의 규모 그 자체가 아니라 그 재원을 남한지역에 사용했다더라면 얻을 수 있었던 이익인 것이다.



것이 유용할 것이다. 점진적인 통일이란 북한이 본격적인 개방·개혁정책을 통하여 경제가 상당부분 활성화되고 남북관계에 있어서도 화해 및 평화 분위기가 정착되는 한편 각 분야에서의 점진적인 교류·협력의 증대를 거쳐 양측의 합의에 의해 통일을 실현하는 것이라 생각할 수 있다. 따라서 점진적인 통일의 경우 통일비용은 상대적으로 매우 작을 것이며 북한 스스로 통일에 따르는 부담을 감당할 능력도 상당 수준에 올라 있을 것이므로 현 시점에서 우리의 일차적인 관심대상이 아니기 때문이다.

〈표 1〉은 통일비용을 정리하고 있다. 여기에서 도식화한 통일비용은 통일이후 남한지역은 물론 북한지역이 부담하게 되는 모든 경제적·비경제적 비용을 포함하고 있다는 의미에서 광의의 통일비용이라 정의할 수 있다.

표 1. 통일비용의 분류



(2) 현실적 차원

현실적인 차원에서 볼 때 위에서 논의한 바와 같은 기회비용 측면에서의 광의의 통일비용은 그다지 유용하지 못하다. 우선 이론적·논리적으로는 통일비용을 기회비용의 측면에서 정의하는 것이 타당하지만, 기회비용을 측정하기란 현실적으로 쉽지 않다는 문제가 있다. 게다가 우리 국민이 통일비용에 관심을 가지는 일차적인 이유는 통일비용 지출로 인해 남한지역이 입게 될 손실이라기보다는 북한지역에 지원해야 할 재원 규모와 그로 인한 나 자신의 부담, 예컨대 세금 부담의 증가가 어느 정도인가에 있기 때문이다.

또한 통일비용을 광의로 정의하는 것 역시 현실적으로는 그다지 유용하지 못하다. 왜냐하면 우리가 통일비용에 관심을 가지는 이유는 통일과 함께 즉각적으로 발생하는 우리의 경제적 부담의 정도를 파악하고 그 축소방안 및 바람직한 재원조달 방안을 모색하고자 하는 데 있기 때문이다. 따라서 통일이 이루어지지 않은 현 시점에서 통일비용의 축소방안이나 재원조달 방안의 사전적인 모색은 남한지역의 관점에서 논의하는 것이 우리의 입장에서는 보다 현실적이다.

물론 아무리 현재 우리의 입장에서 통일비용을 논의하는 것이 현실적으로 바람직하다고 하더라도 통일 이후 북한지역 역시 어느 정도 통일비용을 부담할 능력이 있다면 이 부분도 고려의 대상이 되어야 할 것이다. 그에 따라 우리가 부담해야 하는 통일비용 규모는 그만큼 작아지게 될 것이며, 재원조달도 그만큼 수월해 질 것이기 때문이다. 그러나 우리가 가정하는 급진적인 통일

은 북한의 심각한 경제난을 배경으로 가능한 것이므로 북한지역 자체의 통일비용 부담능력은 거의 없을 것으로 보는 것이 타당할 것이다.

따라서 통일비용 연구의 현실적 목적에 비추어 볼 때 통일비용은 “통일로 인하여 남한지역이 부담하는 경제적 비용”, 즉 “통일이 이루어지지 않았더라면 남한지역이 지불하지 않아도 되었을 것이나 통일로 인하여 남한지역이 북한지역에 지원을 함으로써 발생하는 남한지역의 경제적 손실”이라는 협의로 정의하는 것이 보다 유용할 것이다. 이는 앞의 <표 1>에서 도식화한 통일비용에서 남한지역의 경제적 통일비용 중에서 북한지역 지원에 따른 비용(I-①)을 의미하게 된다.

통일비용을 협의로 정의하는 것이 현실적으로 유용함에 대하여 보다 구체적으로 살펴보자. 첫째, 우리의 관심은 통일과 함께 즉각적으로 발생하는 경제적 부담의 산정에 있으므로 비경제적 통일비용(II와 IV)을 포함하기란 곤란하다. 남북한 양 지역의 비경제적 통일비용은 장기간에 걸쳐 지속되는 것이어서 단기간 내에 해소될 수는 없는 것이며, 경제적 지출을 통하여 해결될 수도 없는 부분이다. 독일의 경우에도 이러한 문제는 한 세대 혹은 그 이상이 지나야 해결될 수 있을 것으로 전망되고 있는 실정이다. 게다가 계량화하기가 거의 불가능하다는 현실적인 문제도 있다.

둘째, 남한지역의 경제적 통일비용 중 북한지역 지원에 따른 비용(I-①)은 북한지역이 부담하여야 할 경제적 통일비용 중에서 경제통합 및 체제전환에 따른 비용(III-①)을 대신 부담하는 것이라 할 수 있다. 이미 논의한 바와 같이 북한지역의 부담능력은

거의 없을 것으로 예상되기 때문이다. 이는 결국 현실적인 통일비용 논의에 있어서는 III-①은 제외함을 의미하게 된다. 한편 북한지역의 경제적 통일비용 중에서 인구이동에 따른 비용(III-②) 또한 남한지역의 북한지역 지원에 따른 비용(I-①)의 크기에 따라 그 규모가 크게 좌우될 것이며, 완전고용정책과 연성예산제약(soft budget constraint)으로 인하여 북한에서는 적정수준 이상으로 고용이 이루어지고 있었음을 감안하면 어느 정도의 노동력 이동은 북한지역의 입장에서 큰 비용이 되지 않을 수 있다는 점에서 논의의 대상에서 제외할 수 있다.

셋째, 남한지역의 경제적 통일비용 중에서 외부비경제(I-②)와 인구이동에 따른 비용(I-③)은 경제체제 및 소득수준이 다른 경제와 통합을 하게 됨으로써 어쩔 수 없이 겪어야 하는 비용이며, 어느 정도 계량화가 가능하기도 한 부분이다. 그러나 이들 비용은 북한지역에 대한 지원에 따라 남한지역이 입게 되는 직접적인 손실이 아니다. 또한 이 비용은 북한지역에 대한 지원의 정도와 그에 따른 북한지역 경제 활성화의 속도에 따라 상당부분 좌우될 것이며, 비용의 크기 또한 북한지역 지원에 따른 비용(I-①)에 비해 크게 적을 것으로 가정할 수 있다. 따라서 우리가 관심을 가지는 협의의 통일비용에서 제외하는 데에 큰 무리는 없을 것이다.

연성예산제약(soft budget constraint)과 불필요 노동력

연성예산제약이란 기업이나 가계와 같은 경제주체의 지출이 수입에 크게 제한받지 않는 상태를 의미하는 것으로서, 헝가리 출신의 세계적인 경제학자인 야노스 코르나이(Janos Kornai)가 사회주의 경제를 설명하면서 사용한 개념이다. 표현 그대로 예산제약(budget constraint)이 강하게 작용하지 않고 부드럽게(soft) 작용한다는 뜻이다. 사회주의 경제체제의 기업은 수입보다 지출을 많이 하게 되어 적자가 누적된다고 해도 국유이므로 도산의 우려가 거의 없다. 그러므로 예산제약이 실제로는 거의 없는 셈이나 다른 없는 것이어서 연성예산제약이라고 부르는 것이다. 반면에 경제계획당국으로부터 주어진 생산량은 반드시 달성해야 하는 책임을 가지고 있다. 따라서 사회주의 기업들은 필요 이상으로 노동력을 보유할 유인을 지니게 된다. 게다가 완전고용정책도 기업으로 하여금 적정 규모 이상의 노동력을 보유하게 만드는 요인이 된다. 동유럽 사회주의 국가의 노동력에 관한 기존의 연구들에 따르면 국가마다 차이는 있지만, 대략 10~30%의 노동력은 불필요한 노동력이라고 한다. 한편 예산제약이 엄격하게 작용하는 경우는 경성예산제약(hard budget constraint)이라고 부른다.

2_통일비용 추정 사례

(1) 추정방법

① 정의에 따른 차이

이미 앞에서 지적한 바와 같이 기존의 통일비용 연구들도 현실적 유용성의 측면에서 대부분 협의의 통일비용을 사용하고 있다. 또한 대부분 통일비용을 기회비용의 차원에서 정의하지 않고 “통일로 인하여 남한지역이 북한지역에 지출하여야 하는 실제 지원규모”로 정의하고 있다. 이는 앞에서 언급한 것처럼 우리 국민들이나 정부의 주된 관심이 통일 이후 북한지역 지원에 따라 남한지역이 입게 되는 손실의 정도보다는 실제 지원액의 규모에 있기 때문이다. 여기에는 독일의 통일비용이란 용어 또한 흔히 구서 독지역의 구동독지역 지원액이라는 뜻으로 사용되고 있다는 사실도 일조를 하였다.

그러나 실제 추정에 사용한 통일비용의 정의와 개념은 연구자나 연구기관마다 다르다. 즉 하나의 동일한 정의를 사용하지 않고 있다. 이처럼 연구마다 서로 다른 정의와 개념을 사용하는 것은 통일비용 추정치들이 상당한 차이를 보이게 되는 가장 근본적인 원인이 되고 있다. 이는 수술비용을 어떻게 정의할 것인가라

는 문제와 동일하다. 예를 들어 전체 수술비용으로 정의할 것인지, 의료보험에서 지원되는 액수를 제외하고 순수하게 개인이 부담하는 비용으로 정의할 것인지의 문제인 것이다. 또한 개인 부담분만으로 수술비용을 정의한다고 하더라도 순수하게 병원에 지불하는 비용만을 수술비용으로 정의할 것인지 혹은 통원비용이나 간병인 비용을 포함할 것인지의 여부에 대해서도 연구자마다 생각이 다를 수 있다. 나아가 가족이 병문안을 위해 사용한 시간 비용이나 그 과정에서 사먹게 된 점심 비용도 수술비용에 포함할 것인지의 문제도 있다.

이처럼 통일비용에 대한 정의 자체가 연구자나 연구기관마다 다르기 때문에 다양한 추정 결과가 생기는 것이다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보자.

통일비용을 협의로 정의할 뿐만 아니라 실제 지원액의 규모로 정의하는 경우에도 지출주체와 지출목적에 따라 다양한 정의가 이루어질 수 있다. 즉 지출주체는 정부와 민간, 지출목적은 투자지출과 경상지출로 나눌 수 있는데, 그 중 어느 부분을 통일비용으로 파악할 것이냐에 따라 통일비용의 정의는 달라질 수 있는 것이다.

표 2. 협의의 통일비용의 지출주체와 목적에 따른 분류

		지출주체	
		정 부	민 간
지출 목적	투자지출	정부투자 (A) • 사회간접자본 조성 등	민간투자 (C) • 생산시설 투자 등
	경상지출	정부경상지출 (B) • 사회보장지출 및 각종 제도 통합 비용 등	민간경상지출 (D) • 북한지역 주민에 대한 민간의 지원 등

만약 통일비용을 형식이 어떻든 통일로 인해 북한지역에 지출해야 하는 전체 비용규모로 정의한다면 통일비용은 <표 2>에서 전체(A+B+C+D)가 될 것이다. 그런데 민간의 투자는 미래의 수익을 전제로 한 것이기 때문에 비용으로 포함하는 것은 논리적으로 문제가 있다고 생각한다면 민간투자를 제외한 나머지(A+B+D)로 통일비용을 정의할 수 있다. 또한 민간이 자발적으로 북한지역에 지원을 하는 것 역시 일반 국민의 부담과는 별개의 것이라고 생각한다면 민간을 제외한 정부 차원의 부담(A+B)으로 정의할 수도 있다. 혹은 통일비용을 통일로 인해 북한지역에 건설해야 하는 철도, 도로 등 각종 인프라 및 설비에 소요되는 비용으로 생각한다면 전체 투자지출(A+C)로 정의하게 된다.

물론 이 중에서 어떤 정의가 맞고 어떤 정의가 틀린지를 이야기하기란 불가능하다. 모두 나름대로의 논리적 근거를 가지고 있기 때문이다. 이론적으로만 따진다면 민간투자는 수익을 전제로 한 것이므로 비용이라 하기에는 문제가 있으며, 일반적으로 우리 국민이 통일비용의 규모에 관심을 가지는 이유는 통일로 인해 세금 증가를 비롯한 국민 개개인이 부담해야 할 액수에 있으므로 정부 차원의 부담만으로 통일비용을 정의하는 것이 바람직하다.

그러나 연구의 목적에 따라 통일비용은 다르게 정의될 수밖에 없다. 예를 들어 통일비용 연구의 목적이 남북한 양 지역 간의 소득격차가 일정수준으로 줄어들기까지 어느 정도의 기간이 걸릴 것이며 그때까지 북한지역에 지출되어야 할 액수는 얼마일 것인가의 추정에 있다면, 정부 및 민간의 총투자 개념으로 통일비용을 정의할 필요가 있는 것이다.

이상에서 논의한 바와 같이 통일비용의 정의와 개념에 대한 견해 차이로 인해 통일비용 추정치는 매우 커다란 편차를 보이게 된다. 한 가지 지적할 사항은 이처럼 통일비용은 어떻게 정의하느냐에 따라 크게 달라지는 것이므로 통일비용의 추정치를 근거로 통일을 지연하자든가 회피하자든가 하는 것은 설득력이 작을 수밖에 없다는 점이다.

② 가정에 따른 차이

통일비용을 추정하기 위해서는 통일비용의 정의 이외에도 구체적인 가정이 필요하게 된다. 수술비용을 추정하는 경우 언제 수술을 할 것인가, 어느 병이라고 할 것인가, 어느 병원에서 할 것인가, 입원기간은 얼마로 할 것인가 등의 가정이 필요한 것과 마찬가지로이다. 그런데 당연한 이야기이지만, 가정을 어떻게 하느냐에 따라 비용은 크게 달라질 수밖에 없다.

통일비용 추정에 있어서도 우선 통일이 언제 이루어질지에 대한 가정이 필요하다. 2020년을 통일 시점으로 할 것인지, 혹은 2030년으로 할 것인지를 가정해야 한다. 지금부터 통일 시점까지 북한은 물론 남한의 경제성장률이 어떻게 될 것인지도 가정해야 한다. 이는 통일 시점에서 남북한의 경제력 격차를 알아야 통일비용을 계산할 수 있기 때문이다. 당연히 현재의 북한 상황 및 미래 상황에 대한 구체적인 정보도 필요하다. 따라서 이와 같은 사항에 대해 어떻게 가정하느냐에 따라 통일비용 추정 결과는 크게 달라질 수밖에 없게 된다.

가정은 이밖에도 수없이 필요하다. 예를 들어 항목별로 통일

비용을 추정한다면 무수히 많은 가정과 정보가 필요하다. 학교는 몇 개를 신축하고, 몇 개를 보수해야 하는지에 대한 가정과 정보가 필요할 것이다. 학교 건물도 목조로 할 것인지 철근 콘크리트로 할 것인지도 가정해야 하고, 컴퓨터 실습실을 만들 것인지 안만들 것인지, 만든다면 어느 정도 사양의 컴퓨터를 몇 대 비치해야 하는지도 가정해야 한다. 병원도 신축과 보수 대상이 몇 개인지를 가정해야 하고, 종합병원인지 아닌지, 3층 건물인지 아니면 10층 건물인지도 가정해야 한다. 입원실은 몇 인실 짜리를 각각 몇 개를 만들 것인지도 가정해야 하고, 하다못해 경비를 만들 것인지 말 것인지도 가정해야 한다. 도로라면 국도인지 고속도로인지, 전체 길이와 차선은 얼마로 할 것인지, 터널을 몇 개 만들 것인지, 건설에 동원되는 북한지역 노동자의 임금은 얼마로 할 것인지 등도 가정해야 한다.

통일비용에 학교와 병원, 그리고 도로 건설비용만 있는 것이 아니다. 철도, 공항, 항만, 공항, 공장, 주택, 상하수도 설비 등 무수히 많은 항목이 존재하며, 그 각각에 대해 또 무수히 많은 가정을 해야 한다. 그뿐만이 아니다. 거시적으로 본다면, 북한지역 주민의 소득수준을 남한지역 주민에 비해 어느 정도로 올릴 것인지도 가정해야 한다. 실업보험이라면 통일 이후 발생할 북한지역의 실업 규모를 가정해야 하고, 실업자 당 얼마를 어느 정도의 기간 동안 실업급여로 지출해야 할지도 가정해야 한다.

그러므로 통일비용의 추정이란 거의 불가능한 작업이라고 할 수도 있다. 왜냐하면 이처럼 무수히 많은 가정을 필요로 한다는 것 자체가 통일비용 추정의 어려움을 반증하는 것이기 때문이다.

바꾸어 말하면, 이처럼 수많은 가정을 필요로 하는데다가 가정 하나만 변경되어도 추정치가 크게 달라질 수밖에 없는 통일비용의 추정은 무의미한 것이라고까지 할 수 있는 것이다. 결국 애써 통일비용의 추정치를 구하기보다는 통일에는 “상당한 규모의 비용이 소요될 것이다”라는 정도의 인식으로 족한 것이다.



③ 추정방식에 따른 차이

통일비용에 대한 정의와 가정의 문제 이외에도 어떤 방식으로 추정할 것이냐의 문제가 남아 있다. 그리고 또 한 번 당연한 이야기이지만, 어떤 추정방법을 사용하느냐에 따라 통일비용 추정치는 달라진다.

통일비용의 추정방식은 매우 이론적·기술적인 문제이므로 가장 일반적으로 사용되는 두 가지를 개략적으로 소개하면 다음

과 같다. 첫째, 거시적 방식으로서 북한지역의 소득수준을 통일 이후 일정 기간 내에 남한지역 수준만큼으로 끌어올리기 위해 필요한 투자 액수를 추정하는 것이다. 이 때 북한지역의 목표 소득수준은 남한지역의 100%로 할 수도 있고, 80%, 혹은 60%로 할 수도 있다. 추정을 위해서 투자함수를 사용하는 경우도 있고, 내생적 경제성장 모델을 사용하는 경우도 있다.

둘째, 이미 앞에서 소개한 바와 같이 항목별로 소요비용을 추정하는 방식으로서 미시적 방식을 들 수 있다. 이는 통일에 따라 수반되는 비용의 항목을 열거하고 각 항목마다 소요되는 비용을 추계해 합산하는 방법이다. 물론 추정의 어려움으로 인해 실제 추정에 있어서는 각 개별 항목별이 아니라 비용 소요분야를 몇 개로 나눈 대·중분류 항목별로 나누어 추정을 한다. 예를 들어 통일 직후 북한지역의 급격한 경제·사회적 충격을 완화하고 거시경제적 불안정을 극소화하기 위한 위기관리비용, 남북한의 이질적인 제도를 통합하는 데 소요되는 제도통합비용, 북한지역의 열악한 사회간접자본을 개선·확충하고 산업부문에 대한 투자를 통해 북한지역 주민의 생활수준을 향상시키는 데 필요한 경제적 투자비용 등으로 나누어 추정을 하는 것이다.

지불의사를 이용한 통일비용 추정방식

본문에서 소개한 거시적인 방식과 미시적인 방식이 가장 널리 사용되는 통일비용 추정방식이지만, 다른 방식들도 존재한다. 그 중의 하나가 통일비용 지불의사를 통한 추정방식이다. 이는 통일비용이 얼마이든 우리 국민의 지불의사 혹은 지불능력을 넘어서는 비용 조달은 어렵다는 인식을 바탕으로 한다. 따라서 정교하게 구성된 설문조사를 통해 국민의 통일비용 지불의사를 추정하고 이를 통일비용 추정치로 제시한다.

(2) 추정결과

우리의 통일비용 추정은 주로 1990년 초·중반에 집중적으로 이루어졌다. 이는 두 가지 이유에 기인한다. 첫째는 1990년 독일 통일을 목격하면서 한반도에서의 통일 가능성도 현실적인 문제로 다가왔고, 그에 따라 우리의 통일비용에 대한 관심이 높아졌기 때문이다. 둘째는 1994년 김일성이 갑자기 사망하고 1995년부터 소위 ‘고난의 행군’으로 불린 북한의 극심한 경제난이 시작되면서 북한의 붕괴와 그에 따른 급속한 형태의 통일 가능성이 제기되었기 때문이다. 이에 따라 국내 연구자나 연구기관은 물론 해외의 학자와 연구기관, 언론 등도 한반도의 통일비용에 대한 연구를 활발히 진행하였다.

그러나 일각의 예상과는 달리 북한체제는 붕괴하지 않았고 오히려 1990년대 후반 이후 경제성장률이 플러스로 반전되면서 북한체제가 어느 정도 안정을 찾아가는 것으로 분석되었다. 게다가 1998년 출범한 김대중 정부는 ‘흡수통일 배제’를 대북정책의 중요한 원칙의 하나로 천명하였을 뿐만 아니라 실제적으로도 먼 미래에 가능한 통일보다는 화해협력을 통한 분단 상황의 안정적 관리에 중점을 두었다. 그 결과 정부 차원에서는 물론 민간 차원에서도 통일에 대한 관심이 낮아지게 되었고, 통일비용에 대한 연구 또한 정체 상태에 놓이게 되었다.

물론 2000년대에 들어서도 간헐적으로 통일비용에 대한 연구 결과가 발표되었다. 그러나 최근의 연구는 통일비용의 추정 자체에 있다기보다는 통일비용을 충당하기 위한 조세 부담의 정도를 파악하고자 하는 등 연구의 목적에서 1990년대 초·중반의 연구

표 3. 국내의 통일비용 연구결과

연구자(기관)	통일시기	통일비용 개념	추정비용
한국개발연구원(1991)	2000년	• 남북한 소득격차 해소비용 • 2010년 북한 1인당 소득 남한의 60%	2,632~2,736억 달러
신창민(1992)	2000년	• 남북한 소득격차 해소비용 • 2010년 북한 1인당 소득 남한과 동일	1조 7,700억 달러
안두순(1992)	1990년	• 남북한 소득격차 해소비용 • 2000년 북한 1인당 소득 남한과 동일	241조 5,000억 원 ~360조 3,000억 원
배진영(1993)	2000년	• 남북한 소득격차 해소비용 • 2010년 북한 1인당 소득 남한과 동일	4,480억 달러
이영선(1993)	2041년	• 점진적 통일 • 1990년부터 지원을 시작하여 남북한 소득수준이 같아지는 시점에 통일 • 기회비용 개념 이용	3,880억 달러 ~8,418억 달러
한국산업은행(1994)	1994년	• 남북한 소득격차 해소비용 • 2004년 북한 1인당 소득 남한의 60%	8,050억 달러
황익각(1996)	2000년	• 2005년 남북한 동일 생활수준 달성 비용	1조 2,040억 달러
박태규(1996)	1995년	• 항목별 소요지원액 합계	초기 5년은 남한지역 GNP의 8.7~11.3%, 후기 5년은 7.5%
이주훈·장원태(1997)	-	• 가상가치접근법(contingency value method)을 통한 지불의사 측정	103조 1,514억 원 ~129조 2,382억 원
삼성경제연구소(2005)	2015년	• 북한주민의 기초생활 및 초기 산업화를 위한 지원비용	5,460억 달러
한우리연구원(2007)	2020년	• 남북한 소득격차 해소비용 • 2030년 북한 1인당 소득 남한의 50%	9,912억 달러
한국조세연구원(2009)	2011년	• 국민기초생활보장제도를 제외한 급속한 통합비용	남한 GDP의 12%

* 자료 : 조동호(1997), 장원태(1998), 한기성(1999), 한우리연구원(2007), 최준욱(2009), Kwon(2009)

와는 차이를 보인다.

최근까지 이루어진 국내의 통일비용 연구결과들 중에서 대표적인 것을 정리하면 앞의 <표 3>과 같다.

〈표 3〉에 나타난 통일비용 추정치들을 비교하면 매우 커다란 차이를 보이고 있다. 가장 작은 추정치는 약 1,000억 달러 수준이고, 가장 큰 추정치는 약 1조 8,000억 달러로서 그 차이는 18배에 이른다. 이처럼 추정결과가 커다란 편차를 보이는 이유는 이미 지적한 바와 같이 추정에 사용된 개념, 가정, 추정방식 등이 다르기 때문이다.



극단에 있는 가장 작은 추정치와 가장 큰 추정치를 제외한 통일비용 추정치의 평균은 약 6,000억 달러이다. 일반적으로 통일비용은 10년을 대상기간으로 하므로 이를 연평균으로 따지면 연간 약 600억 달러가 된다. 물론 연구가 이루어진 시점이 1990년대여서 이러한 비용은 1990년 불변가격으로 추정되어 있으므로 그동안의 물가상승률을 고려하면 현재 시점에서는 더 클 것이다. 통일비용을 연간 600억 달러로 가정하는 경우 이는 2009년 남한의 국민소득(GNI) 8,372억 달러의 약 7%에 해당한다. 즉 통일

이 되면 남한 전체 국민소득의 약 7%를 10년 동안 통일비용으로 지출하여야 한다는 뜻이다.

한편 외국의 연구자 및 연구기관 등에 의해 이루어진 한반도 통일비용에 대한 주요 연구결과들을 정리하면 다음의 <표 4>와 같다. 외국의 연구자 및 연구기관의 통일비용 추정치도 국내의 통일비용 추정치와 유사한 결과를 보이고 있으나, 편차는 더욱 더 크게 나타나고 있다.

표 4. 해외의 통일비용 연구결과

연구자(기관)	통일시기	통일비용 개념	추정비용
하버드대 인구개발 연구소(1991)	1991년	• 독일 통일비용 기준	2,500 ~5,000억 달러
유로아시안 비즈니스 컨설팅(1992)	1993년	• 1993년 북한 1인당 소득을 990달러로 가정하고 2000년 6,800달러로 올리기 위한 투자비용	3,280억 달러
Economic Intelligence Unit(1992)	2000년	• 남북한 소득격차 해소비용 • 2000년 북한 1인당 소득 남한과 동일	1조 897억 달러
M. Noland (1996)	1995년 2000년	• 북한 가계소득이 남한의 60%에 이르기 위해 소요되는 자본량을 통일시점에 따라 추정	1조 3,780억 달러 ~3조 1,720억 달러
Rand Institute (2005)	-	• 북한 GDP를 2배로 올리는 비용	500억 달러 ~6,700억 달러
Credit Suisse(2009)	-	-	1조 5,000억 달러
P. Beck (2010)	-	• 독일식, 예멘식, 베트남식으로 구분하여 추정	2조 달러~5조 달러

* 자료 : 연하창(1998), 한기성(1999), 언론보도 종합.

(3) 독일 통일비용과의 비교

독일의 경우 1990년 통일이 이루어진 후 현재까지 상당한 규모의 통일비용을 지출하고 있다. <표 5>에 나타난 바와 같이 통일 이후 2003년까지 13년 동안 서독지역으로부터 동독지역으로의 총 이전지출액은 약 1조 2,800억 유로인 것으로 파악된다. 이 중에서 거의 절반에 해당하는 액수는 사회보장성 지출에 사용되었다.

바로 이 점이 아쉬움으로 지적되는 부분이기도 하다. 즉 통일 이후 동독지역 주민의 사회보장을 위해 어느 정도의 지출은 불가피한 것이었으나, 만약 소비성이 강한 사회보장성 지출을 줄이고 대신 인프라 재건이나 경제 활성화 등 생산적인 부문에 지원을 더 했더라면 동독지역의 경제를 조기에 끌어올림으로써 전체 통일비용을 줄일 수 있었을 것이라는 지적이다.

표 5. 독일 통일비용 내역(1991~2003년)

단위 : 10억 유로, %

구분	내용	금액	비중	
인프라 재건 지출	도로·철도·수로 개선, 자치단체 교통개선, 주택 및 도시건설 등 지원	160	12.5	
경제(기업) 활성화 지원 지출	지역경제 활성화, 농업구조 및 해안 보존, 투자보조, 이자보조, 전철 등 근거리 교통 보조 등 지원	90	7.0	
사회보장성 지출	연금, 노동시장보조, 육아보조, 고등교육보조	630	49.2	
임의 기부금 지출	독일통일기금	62	295	23.0
	판매세 보조	83		
	재정균형조정	66		
	연방보조지급금	85		
기타 지출	인건비 및 국방비 지출	105	8.2	
총 이전지출(A)		1,280	100.0	
구동독 수입(B, 세입 및 사회보장기여금 수입)		300	23.4	
순 이전지출(A-B)		980	76.6	

* 자료 : 통일부(2008).

최근까지 지출된 독일 통일비용에 관한 통계는 자료마다 차이가 있다. 게다가 독일 정부는 1998년 이후로는 동서독지역을 구분해서 통계를 작성하기 어렵다는 이유에서 동독지역으로의 이전 지출, 즉 통일비용을 발표하지 않고 있다. 그래서 민간의 추정에 의존할 수밖에 없는데, Schroeder(2008)에 의하면 1991년 이후 2008년까지 독일의 통일비용은 약 1조 6,000억 유로에 달하는 것으로 알려지고 있다. 그러나 Muller(2005)는 1991년부터 2004년까지의 독일 통일비용을 1조 5,600억 유로라고 보고하고 있다. 또한 현재까지 투입된 독일 통일비용은 계산법에 따라 작계는 1조 유로에서 크게는 2조 유로로 나타나고 있다고 한다. 이러한 독일의 통일비용은 연간을 기준으로 할 때 독일 국민소득의 약 4~5%에 해당하는 규모이다.

3 통일비용 논의의 문제점

통일비용 논의는 통일이 그냥 얻어지는 것이 아니라 비용을 수반한다는 점을 인식하게 하였다는 점에서 긍정적인 측면을 가지고 있다. 그러나 그동안의 통일비용 추정은 실제의 통일비용을 지나치게 과대 추정함으로써 통일비용에 대한 우려를 불필요하게 심화시켰을 뿐만 아니라 통일비용 추정의 본래 목적에 대해서는 오히려 언급하지 않아 논의의 본질을 흐리게 했다는 문제를 가지고 있다. 이러한 문제점을 정리하면 다음과 같다.

(1) 편익에 대한 고려 결여

통일에는 비용이 수반되나 여러 가지 경제적·비경제적 편익도 발생하게 된다. 예컨대 분단지출의 해소, 남북경제의 통합으로 인한 규모의 경제 실현, 산업 및 생산요소의 보완성 증대 등과 같은 경제적 편익이 있다. 또한 이산가족 문제의 해결, 국제사회에서의 위상제고, 전쟁위험의 해소 등과 같은 비경제적 편익도 존재한다. 수술비용의 예에서 이야기한 것처럼 아내를 살림으로써 얻을 수 있는 편익에는 돈으로 쉽게 계산할 수 있는 경제적 편익과 눈에 보이지 않는 무형의 비경제적 편익이 존재하는 것과 마찬가지로 이이다.



따라서 통일비용을 논의함에 있어서는 이러한 편익을 고려하는 것이 원칙이다. 편익을 고려하지 않는 경우 비용은 총비용(total cost)을 의미하게 되고, 따라서 실제의 비용인 순비용(net cost)을 과대 추정하게 된다. 즉 진정한 의미의 통일비용은 순통일비용(net unification cost)으로서 총통일비용(total unification cost)에서 총통일편익(total unification benefit)을 차감한 것이어야 한다. 마치 장사를 하는 사람이 수입은 이야기하지 않고 비용만 이야기하면 비용을 크게 부풀리게 되는 것과 같은 논리이다.

그러나 그동안 이루어진 통일비용 추정들은 편익에 대하여는 고려하지 않고 있다. 통일비용 추정에 있어서 통일편익에 대한 고려가 없었던 것은 비용에 비해 편익은 계량화가 어려우며 일반 국민이나 정책당국의 일차적인 관심이 통일로 인하여 우리가 부담해야 하는 비용에 있었기 때문이라 여겨진다. 그러나 편익을 고려하지 않은 비용은 결과적으로 실제의 통일비용을 과대평가하게 된다. 왜냐하면 이미 설명한 바와 같이 이때의 비용은 총비용을 의미하는 것이기 때문이다.

또 한 가지 지적할 수 있는 것은 통일로 인하여 새로운 편익이 창출될 뿐만 아니라 통일비용 자체도 편익을 발생시킨다는 점이다. 즉 우리의 통일비용 지출은 북한지역 주민의 소득향상 및 산업의 발전을 가져오게 되고 이는 다시 남한지역 상품에 대한 구매력의 증대로 나타나게 된다. 또한 북한지역 경제의 활성화에 따른 북한지역에서의 세입증대는 가용재원의 규모를 증대시켜 남한지역의 통일비용 부담을 완화시킬 수도 있다. 앞의 (50쪽) <표 5>에서 보듯이 독일 통일비용의 지출은 동독지역의 세금 및 사회 부담금 수입 증가를 가능하게 하였고, 이는 전체 통일비용의 약 23%를 동독지역이 자체 조달하였다는 것을 의미하는 것이다.

따라서 남한지역 경제의 입장에서 볼 때 통일비용은 그 전부가 소모적인 비용이 아니며 일부는 남한지역 경제의 성장요인으로 작용하게 된다. 그러나 기존의 통일비용 연구들은 새로운 편익뿐만 아니라 이러한 부수적인 편익에 대하여는 고려를 하지 않고 있기 때문에 통일비용을 과대 추정하는 결과를 낳고 있다.

(2) 북한경제의 흡수능력 무시

북한경제의 흡수능력(absorption capacity)을 감안하지 않은 통일비용 추정치는 비현실적일 수밖에 없다. 통일비용이란 단순히 화폐가 북한지역으로 이전되는 것이 아니라 기본적으로는 그에 상응하는 물자가 투입되는 것이기 때문이다. 따라서 아무리 많은 규모의 지원을 필요로 한다고 하더라도 그만큼의 지원을 소화해 낼 능력을 갖추지 못한다면 흡수능력 이상의 투입은 무의미하게 된다.

예를 들어 통일비용이란 북한지역의 생활수준을 남한지역의 수준과 일정 정도 같아지도록 하기 위해서 북한지역에 자동차, 기계, 컴퓨터, 시멘트 등의 물자를 지원하는 것이다. 자동차의 경우를 사례로 들면, 2010년 3월말 현재 남한의 자동차 등록대수는 1,748만 대로서 인구 2.85명당 자동차 1대 수준이다. 한편 통계청에 의하면 2010년 북한 인구는 2,419만 명으로 추정된다. 그런데 2009년 현재 북한의 자동차 보유대수는 남한의 1.4% 수준인 25.4만 대에 불과할 정도로 자동차가 거의 없는 실정이다. 따라서 북한지역의 자동차 보유 수준을 남한 수준과 동일하게 한다면 849만 대를 북한지역에 보내야 한다.

북한의 도로사정

북한은 철도에 의존하는 운송체계를 갖추고 있어 도로는 철도의 보조적인 기능을 하고 있을 뿐이며 주로 단거리 운송에 이용되고 있다. 북한은 도로건설의 원칙을 “산간지대의 교통문제 해결, 농촌의 기계화 실현, 농경지를 침범하지 않는 도로 건설”로 설정하고 있을 정도이다. 이와 아울러 도로 운송은 30km 이내의 단거리에 국한한다는 방침을 수립하고 있기도 하다. 2009년 현재 북한의 도로 총연장은 25,854km로서 남한의 24.6%에 지나지 않으며, 이는 1985년 21,735km에서 25년 동안 18.9% 증가한 것에 불과하다. 게다가 고속도로는 전체 도로의 1% 수준이며, 차량이 오고갈 수 있는 폭 2.4m 이상의 도로는 전체의 절반 정도에 불과하고, 비포장 도로가 전체의 85% 정도를 차지하고 있을 정도로 도로사정이 매우 열악하다.



그러나 북한에는 운전면허를 지닌 사람도 극히 소수이기 때문에 자동차 849만 대를 북한지역에 보낸다고 해도 이를 운전할 사람이 크게 부족할 것이며, 열악한 도로 사정으로 볼 때 이만큼의 자동차가 제대로 다닐 수 있을 정도의 환경도 갖추지 못하고 있다. 결국 자동차 849만 대라고 하는 것은 북한의 흡수능력을 고려하지 않은 비현실적인 숫자에 불과한 것이다. 오히려 이만큼의 자동차를 북한으로 보낸다면 극심한 정체 현상을 불러일으키게 되어 훨씬 적은 수의 자동차를 보낸 경우보다 비효율적일 것일 뿐만 아니라 운전사의 부족으로 운행하지 못하는 자동차를 곳곳에 보관하느라 불필요한 보관비용까지 발생하게 될 것이다.

이를 통일비용 추정치를 이용하여 다시 설명하면 다음과 같다. 앞에서 소개한 바와 같이 그동안의 통일비용 추정치들은 가정과 추정방식에 따라 커다란 편차를 보이지만, 평균값은 대략 연간 600억 달러 수준이다. 그런데 한국은행의 추정에 의하면 2009년 북한의 국민소득(GNI)은 약 224억 달러에 불과하며, 한국은행의 추정치가 실제 북한의 경제규모를 과대추정하고 있다는 지적을 감안하면 현재 북한의 실제 경제규모는 약 100~150억 달러 수준일 것으로 여겨진다. 그렇다면 평균적으로 추정되는 통일비용은 북한 전체 경제규모의 약 4~6배 수준인 것이며, 이러한 규모의 투입을 그것도 10년 동안 매년 북한경제가 모두 효율적으로 흡수한다는 것은 불가능할 것이다.

그러므로 북한경제의 흡수능력을 감안하면, 현실에서의 통일비용은 기존의 추정치들에 비해서는 크게 작을 것이라고 결론 내릴 수 있다.

(3) 통일비용 부담의 신축성 무시

설령 통일비용이 기존의 추정치만큼 소요된다고 하더라도 현실에서는 이만큼의 비용이 반드시 필요한 것은 아니다. 왜냐하면 이는 통일비용이란 사전에 확정되어 있는 액수가 아니라 사후적으로 우리 경제의 능력에 따라 신축적으로 조절이 가능한 액수이기 때문이다. 물론 통일비용에는 조절할 수 없는 비용 항목도 존재하지만, 대부분의 항목은 신축적으로 조절이 가능한 것이다.

수술비용의 경우 추정된 수술비용만큼이 반드시 필요한 것은 아닌 것과 마찬가지로이다. 그만큼의 수술비용을 조달할 수 없으면 좀 더 저렴한 병원에서 수술을 할 수도 있는 것이고, 특실에 입원을 하지 않고 6인실 혹은 8인실에 입원을 하면 그만큼 비용을 절약할 수 있는 것이다. 즉 수술비용은 비용 부담능력에 따라 신축적으로 조절할 수 있는 것이다.

이러한 논리는 통일비용의 경우에도 동일하게 적용할 수 있다. 이미 언급한 바와 같이 미시적인 방식으로 생각하면 통일비용이란 각 항목별 소요액의 합계이다. 예를 들어 통일 이후 고속도로 10개 건설비용, 병원 500개 개보수 비용, 학교 1,000개 개보수 비용 등의 합계인 것이다. 따라서 설령 북한지역에 10개의 고속도로 건설이 필요하다고 해도 우리의 부담능력이 충분하지 않으면 우선은 7개만 건설하고 당분간 불편하더라도 3개는 기존의 국도를 사용할 수 있는 것이다. 그만큼의 능력도 안 된다면 우선은 5개 혹은 3개만 먼저 건설할 수도 있는 것이다.

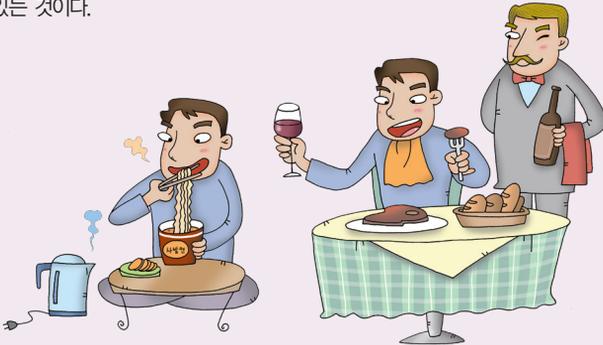
학교의 경우도 마찬가지이다. 모두 1,000개 학교의 개보수가 필요하다고 할 때 우리의 능력이 충분하면 한꺼번에 개보수를 할

수 있을 것이다. 그러나 만약 그 정도의 능력이 되지 않는다면 우선순위를 정하여 우선 가장 개보수가 시급한 학교 600개를 개보수하고 나머지 학교 400개는 다음 단계에서 개보수를 하면 되는 것이다.

바꾸어 말해서 이는 우리 경제가 통일비용을 충분히 감당할 능력이 안 된다면 통일비용의 지출기간을 더 길게 가져가면 되는 것과 마찬가지로이다. 즉 고속도로 10개 건설을 반드시 모두 10년 내에 완료하는 것이 아니라 15년 혹은 20년의 기간 동안에 건설할 수도 있다는 것이다. 결국 현실적인 차원에서 볼 때 통일비용은 모든 항목을 동시에 부담할 수 없다면, 부분적·단계적으로 부담해도 무방한 것이다.

통일비용과 저녁비용

부담의 신속성 차원에서 볼 때 통일비용은 저녁비용의 예로 설명할 수도 있을 것이다. 현재 가진 돈이 거의 없는 상황이라면 저녁을 라면이나 김밥으로 해결할 수 있을 것이며, 가진 돈이 충분히 많다면 고급 이태리 레스토랑에 가서 저녁을 먹을 수도 있을 것이다. 고급 이태리 레스토랑에 가는 경우에도 와인을 마실 것인지 말 것인지, 마신다면 얼마나 고급 와인을 마실 것인지, 또 어떤 요리를 주문할 것인지, 디저트를 먹을 것인지 말 것인지, 먹는다면 얼마나 비싼 디저트를 먹을 것인지에 따라 저녁비용은 크게 달라질 것이다. 결국 저녁비용은 가진 돈의 정도에 따라 결정되는 것처럼, 통일비용 역시 기본적으로는 우리 경제의 부담능력에 의해 조절될 수 있는 것이다.



(4) 국민의 부담의사 무시

그동안의 통일비용 논의들은 통일비용의 규모를 추정하는데 그치고 있으며, 우리 국민의 부담의사에 대하여는 관심을 기울이지 않고 있다. 그러나 일반 국민의 부담의사를 고려하지 않은 통일비용의 추정은 현실적으로 무의미할 수가 있다. 통일비용이란 한반도의 통일이 이루어졌을 경우 소득수준이 높은 남한지역이 상대적으로 낮은 북한지역의 소득수준을 향상시키기 위하여 부담하는 비용이라 생각할 수 있다. 바꾸어 말하면, 통일비용이 없어도 통일은 가능할 것이지만 보다 바람직하고 순조로운 통일경제를 실현하기 위하여 남한지역 경제가 지출하는 비용인 것이다. 따라서 우리 국민의 부담의사를 훨씬 상회하는 수준의 지출은 바람직하지 않으며 가능하지 않을 수도 있는 것이다.

실제로 통일비용 부담의사에 관한 기존 연구들에 의하면 우리 국민의 통일비용 부담의사는 평균적인 통일비용에 비해 크지 않은 것으로 나타나고 있다. 배득중(1995)에 의하면 우리 국민의 부담의사 총액은 약 319조 원, 이주훈·장원태(1997)에 의하면 약 103~129조 원으로 추정되었다. 이러한 추정치는 그동안 제시된 통일비용 추정치들의 최소값과 유사한 수준이다.

물론 현실적으로는 우리 국민의 부담의사를 넘어서는 규모로 통일비용이 소요될 수도 있다. 이런 경우 통일한국의 정부는 국민에게 비용 조달의 필요성을 충분히 설명하고 '오늘의 비용이 내일의 편익'으로 돌아올 것이라는 점을 효과적으로 이해시킴으로써 부담의사가 커지도록 최대한의 노력을 기울여야 할 것이다. 국민이 부담해야 하는 통일비용이 부담의사를 크게 상회하는 경우

에는 오히려 통일에 대한 국민의 지지를 약화시키고 그 결과 순조로운 통일과정을 만들어 나가는 데에 부정적인 요인으로 작용할 것이기 때문이다.

만약 우리 국민의 부담의사가 예상되는 통일비용에 비해 작다고 해도 현실적으로는 큰 문제가 없을 것이다. 왜냐하면 앞에서 지적한 바와 같이 통일비용은 고정된 것이 아니라 신축적으로 조절 가능한 것이므로 우리 국민의 부담의사 내에서 해결하면 되는 것이기 때문이다. 이러한 이야기가 통일비용 전액을 우리 국민의 부담의사 내에서만 조달해야 한다는 것을 의미하는 것은 아니다. 왜냐하면 통일비용은 우리 내부의 조달 이외에도 외국 및 국제기구로부터의 차관과 무상지원, 외국인 직접투자, 북한지역 기업 및 토지 민영화를 통한 매각수입 등으로부터도 조달될 것이기 때문이다.



IV

통일비용, 통일편익,
분단비용의 관계



우리는 앞에서 통일비용에 대해서 살펴보았다. 그러면서 통일비용 논의의 문제점의 하나로 통일편익에 대한 고려가 없었다는 점을 지적하였다. 그러면 통일편익이란 무엇인가. 그리고 일반적으로 흔히 사용되는 분단비용이란 무엇인가. 나아가 통일비용과 통일편익, 그리고 분단비용 간의 관계는 어떠한 것인가. 이 장에서는 이에 대해 구체적으로 살펴보기로 한다.

1 통일편익의 정의와 추정

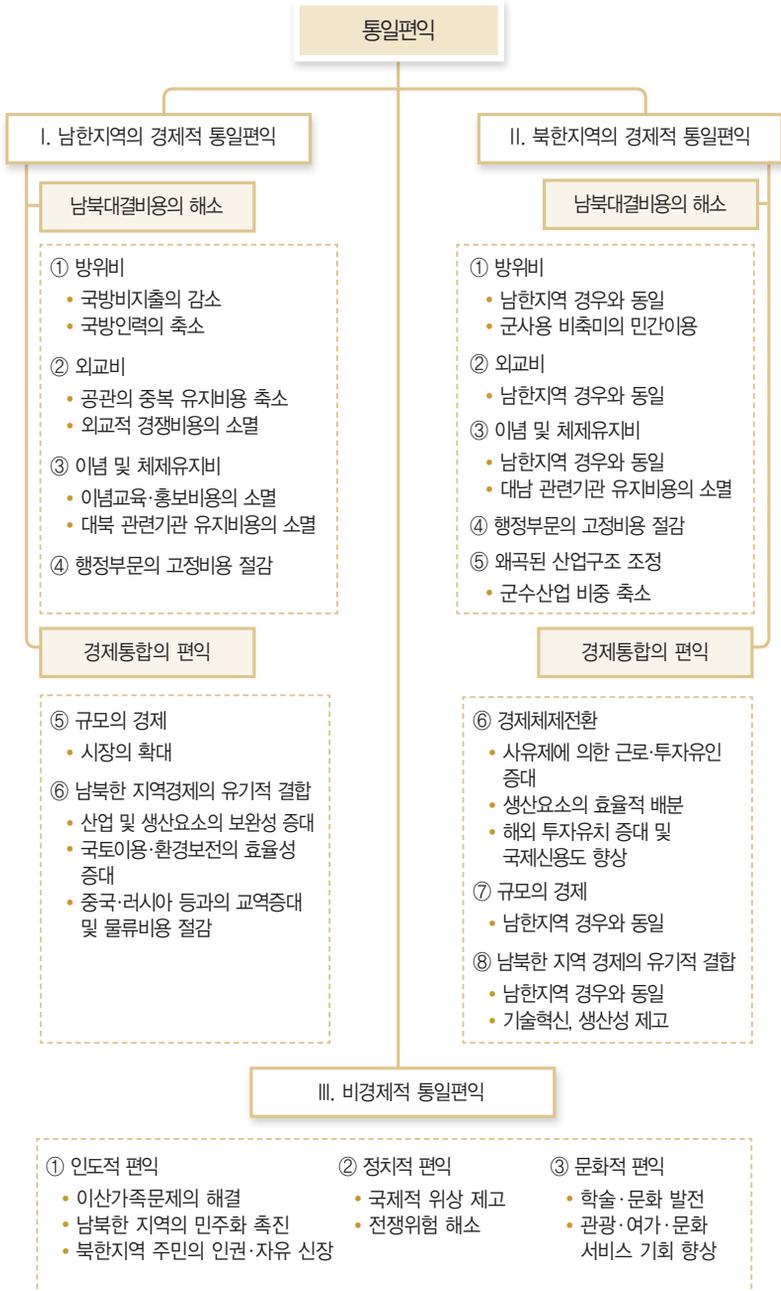
이미 설명한 바와 같이 통일비용은 “통일된 남북한지역, 즉 통일한국이 통일로 인하여 부담하여야 하는 비용”으로 정의된다. 통일비용의 경우와 마찬가지로 통일편익 역시 “통일된 남북한지역, 즉 통일한국이 통일이 이루어지지 않았을 경우에 비하여 통일로 인하여 얻게 되는 편익”이라 정의할 수 있다. 이는 광의의 통일편익이며, 통일비용 경우와 마찬가지로 이 중에서 남한지역의 경제적 통일편익 부분만을 따로 떼내어 협의의 통일편익으로 정의할 수 있을 것이다. 또한 통일비용을 북한지역에 대한 실제 지원액의 규모로 정의하는 경우와 대비되는 개념으로 협의의 통일편익을 정의한다면 “통일로 인하여 남한지역이 얻게 되는 실제 편익의 규모”로 정의할 수도 있을 것이다.

그런데 현실적으로 통일편익의 경우는 통일비용에 비해 남북한 각각의 지역이 얻게 되는 편익으로 나누는 것이 쉽지 않다. 예를 들어 비경제적 통일편익 중에서 대표적인 것이라 생각할 수 있는 이산가족 문제의 해결이나 통일한국의 국제적 위상 제고와 같은 것은 남북한이 통일이 되어 함께 누리는 것이기 때문에 이러한 편익을 남북한 각각의 몫으로 나누는 것은 거의 불가능하다.

또한 경제적 통일편익 중에서도 상당부분은 편익의 정도에 차이가 있을 뿐 그 내용은 대부분 동일하다. 예컨대 통일은 남북한 지역 모두에게 방위비의 절감이나 경제통합으로 인한 시장규모의 확대라는 편익을 가져오게 된다. 이러한 인식을 바탕으로 통일편익을 정리하면 다음의 <표 6>과 같다. <표 6>에서 정리한 통일편익은 광의의 통일편익으로서 통일로 인하여 남북한지역이 얻게 될 모든 경제적·비경제적 편익을 포함하고 있다.

그런데 통일비용의 경우와는 달리 통일편익에 관한 실증적인 연구는 거의 없는 실정이다. 그 이유는 통일편익에는 계량화하기 어려운 항목이 통일비용에 비해서 훨씬 더 많기 때문인 것으로 판단된다. 예를 들어 아내의 수술비용을 추정하기란 상대적으로 쉽지만, 아내를 살림으로써 얻을 수 있는 편익을 계산하기란 거의 불가능한 작업인 것과 마찬가지로 할 수 있다. 따라서 그동안의 통일편익에 대한 연구는 그 수가 많지도 않지만, 대부분 통일편익의 내용을 정리하는 정도에서 그치고 있다.

표 6. 통일편익의 분류



제한적이기는 하지만, 통일편익을 계량화하고자 한 연구로는 이상만(1991)과 조동호(1997)가 대표적이다. 이상만(1991)은 1992년을 통일시점으로 가정한 후 통일로 인한 노동력 증가의 성장기여율 증가는 0.5%, 자본투입의 성장기여율 증가는 0.5%, 생산성 향상에 의한 성장기여율 증가는 1%임을 가정하여 통일 10년 후인 2001년 남북한 GNP의 합계는 분단 유지시의 합계보다 806~848억 달러 정도 크게 될 것이라고 추정하였다. 통일비용 추정치의 평균이 연간 약 600억 달러이므로, 이 연구결과에 따르면 통일편익은 통일비용보다 큰 것으로 나타난다.

조동호(1997)는 통일편익 중에서 계량화가 용이한 국방부문에서 발생하는 편익을 추정하였다. 그는 통일이 되면 국방비 지출이 감소되고 병력 규모 역시 감축될 것임에 착안하였다. 즉 통일로 인해 축소될 국방비와 병력을 민간 생산부문에 투입하는 경우 추가적으로 얻을 수 있는 우리 경제의 성장을 국방부문에 서 발생하는 통일편익으로 추정한 것이다.

그의 연구결과에 의하면 통일이 1995년에 이루어졌다고 가정하는 경우 통일 첫 해인 1996년의 통일편익은 약 2조 5,600억 원, 2020년의 통일편익은 약 16조 4,700억 원일 것으로 추정되었다. 이처럼 통일편익이 시간이 지날수록 커지는 것은 축소된 국방비 및 병력이 경제성장에 미치는 효과가 누적적으로 나타나기 때문이다. 예를 들어 삭감된 국방비로 기계를 구입했다면 생산 증가는 오늘날 나타나는 것이 아니라 기계의 내구연한이 다할 때까지 지속되기 때문이다.

한편 흔히 통일비용은 통일 이후 10년간 소요되는 것으로 정의된다. 따라서 통일 10년째인 2005년까지 10년간 발생하는 통일편익을 기존의 통일비용 추정치와 비교하면 통일비용의 약 17.8~27.5%에 해당하는 것으로 추정되었다. 바꾸어 말하면, 통일로 인한 국방비 지출 및 보유병력의 축소만으로도 예상되는 통일비용의 약 17.8~27.5%를 충당할 수 있다는 뜻이며, 2020년까지 이 통일편익의 규모는 통일비용의 약 54.9~84.8%에 이르는 것으로 추정되었다.

그런데 국방부문에서 발생하는 통일편익은 경제통합이 가져다 줄 편익 등 전체 경제적 편익을 고려하면 아주 작은 일부분에 지나지 않을 것이다. 더욱이 통일로 인하여 얻게 되는 무형의 편익인 인도적·정치적·문화적 편익은 그 자체로서도 매우 소중한 것이다. 인도적 편익의 경우만 보더라도 통일로 인한 이산가족 문제의 완전 해결, 전쟁 위험으로부터의 영원한 해방, 북한지역 주민의 인권 신장, 북한의 민주화 달성 등은 돈으로는 환산할 수 없을 정도로 커다란 편익을 가져다 줄 것이다. 따라서 통일편익을 제대로 추정할 수만 있다면 통일비용보다 훨씬 더 클 것이라는 사실은 분명하다.

사실 이론적으로 이야기하면 통일편익은 통일비용과 비교할 수 없을 정도로 큰 것이다. 왜냐하면 통일편익은 통일 한반도가 지구상에 존재하는 한 영원히 발생하는 것이므로 그 크기는 무한대이기 때문이다.

표 7. 통일편익 연구결과

연구자	추정방식	통일편익 추정치
이상만 (1991)	<ul style="list-style-type: none"> • 통일로 인한 생산요소의 경제성장률 기여 	<ul style="list-style-type: none"> • 통일 10년 후인 2001년 남북한 GNP의 합계는 분단 유지시의 합계보다 806~848억 달러 정도 증가
조동호 (1997)	<ul style="list-style-type: none"> • 통일로 인해 축소된 국방비 및 병력을 민간 생산에 투입하였을 경우 얻게 되는 우리 경제의 추가 성장 	<ul style="list-style-type: none"> • 10년 동안 발생하는 국방부문의 통일편익만으로도 예상되는 통일비용의 약 17.8~27.5%를 충당

2_분단비용의 정의와 추정

분단비용은 통일비용과 마찬가지로 “통일이 이루어지지 않고 있는 까닭에 남북한이 부담하는 비용”으로 정의할 수 있다. 이는 바꾸어 말하면 “통일이 되었더라면 남북한이 얻을 수 있었을 것이나 통일이 이루어지지 않고 있음으로 해서 실현하지 못하고 있는 편익”을 의미한다. 따라서 분단비용의 내용은 통일편익의 내용과 동일한 것이 된다. 즉 앞의 <표 7>에서 정리한 바와 같은 통일편익을 통일이 이루어지지 않았음으로 인해 누리지 못하고 있는 것이므로 분단비용의 세부 항목은 결국 통일편익의 세부 항목과 같은 것이 되는 것이다. 한편 통일편익을 협의로 정의하는 경우와 대비하여 분단비용을 협의로 정의한다면 “통일이 이루어지지 않고 있음으로 해서 남한이 실현하지 못하고 있는 경제적 편익”으로 정의할 수 있다.

이상에서 이야기한 분단비용의 정의는 기회비용의 개념이며, 현실적인 차원에서 통일비용을 “통일로 인하여 남한지역이 북한 지역에 지출하여야 하는 실제 지원규모”로 정의하는 것과 마찬가지로 분단비용을 정의하면 “분단으로 인하여 남한지역이 지출하고 있는 실제 비용규모”로 정의할 수 있다. 보다 구체적으로 이야기하면, 분단으로 인해 적정 규모 이상으로 지출하고 있는 국

방비, 적정 규모 이상의 보유 병력, 국제사회에서의 외교적 경쟁비용, 해외 공관의 중복 유지비, 이념 교육 및 체제홍보비, 대북 관련기관 유지비 등의 경제적 분단비용과 이산가족과 국군포로 및 납북자 가족의 슬픔과 고통, 남남갈등 등과 같은 비경제적 분단비용을 들 수 있다.



기회비용과 실제 비용으로서의 분단비용

분단비용은 실제 소요되는 비용으로 정의하는 경우보다 기회비용의 개념으로 정의하는 경우에 더 크다. 스포츠 분야를 예로 들면, 분단으로 인해 실제 지불하는 분단비용은 없다. 그러나 기회비용의 차원에서는 남북 단일팀을 구성하였다더라면 딸 수 있었던 금메달을 분단으로 인해 따지 못하게 된 것도 분단비용이 된다.

통일편익의 경우와 마찬가지로 분단비용의 규모에 대한 연구는 거의 없는 실정이다. 그 이유는 분단비용의 내용이 통일편익의 내용과 동일한 것이어서 계량화가 쉽지 않기 때문이다.

현재까지 분단비용에 관한 계량적 연구는 거의 없으며, 국방 부문에 한정하여 분단비용을 추정하고자 한 홍성국(1996)과 조동호(1997) 등의 연구만이 있을 뿐이다. 홍성국(1996)은 전 세계

150개국의 국민소득, 영토, 인구 등의 자료를 이용하여 적정 군사비 공식을 만들고 이에 의거하여 1993년 남한 및 북한의 적정 군사비를 추정한 후, 실제 남북한의 군사비 지출과의 차액을 분단비용으로 계산하였다. 연구결과에 의하면, 1993년 한반도 전체의 적정 군사비는 약 79억 9,000만 달러이고 실제 남북한의 지출액은 약 168억 8,000만 달러이므로 분단으로 인해 남북한은 약 89억 9,000만 달러를 더 사용하고 있다.

조동호(1997)는 홍성국(1996)의 연장선에서 군사비 이외에 통일이 이루어졌을 경우에 비하여 지나치게 보유하고 있는 병력 역시 분단비용으로 간주하여 계량화를 시도하였다. 그 결과에 따르면, 1970년에 통일이 되었더라도 가정할 경우 1995년 현재 국방부에서 지출하고 있는 분단비용은 약 16조 3,800억 원이며, 1970년에서 1995년까지의 누적 분단비용은 약 175조 원에 이른다. 이러한 누적 분단비용은 1995년 남한 전체 국민소득의 약 70%에 해당하는 규모이다.

표 8. 분단비용 연구결과

연구자	추정방식	분단비용 추정치
홍성국 (1996)	• 남북한의 적정 군사비와 실제 군사비와의 차액	• 1993년 약 89억 9,000만 달러
조동호 (1997)	• 분단으로 인해 과다지출·보유하고 있는 국방비와 병력을 민간생산에 투입하였을 경우 얻게 되는 우리 경제의 추가 성장	• 1995년 약 16조 3,800억 원 • 1970~1995년 누적 분단비용 약 175조 원

이상에 소개한 바와 같은 분단비용 추정치는 국방부에서의 분단비용만을 계산한 것이므로 전체의 분단비용은 이를 훨씬 상회하는 규모라고 할 수 있다.

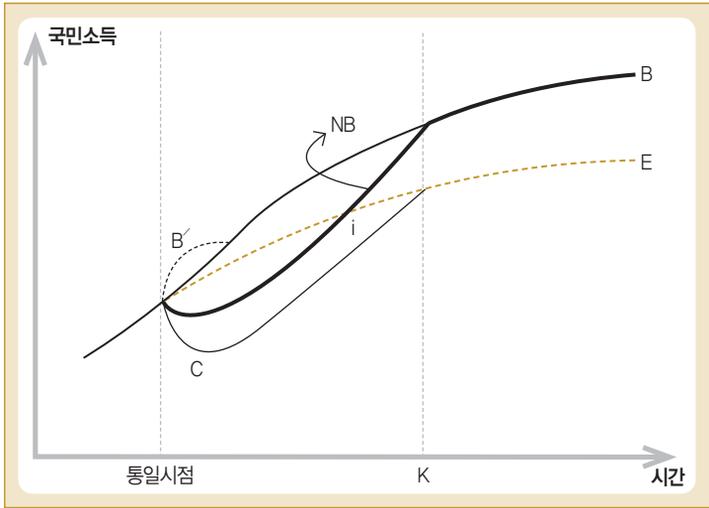
3 통일비용, 통일편익, 분단비용의 상관관계

지금까지 논의한 통일비용과 통일편익은 총통일비용 및 총통일편익의 개념이다. 그런데 통일이 이루어지면 비용과 편익은 동시에 발생하기 시작한다. 따라서 남한지역이 실제로 부담하여야 하는 비용인 순통일비용은 총통일비용에서 총통일편익을 차감하여야 하는 것이며, 마찬가지로 남한지역이 통일로 인하여 실제로 획득하게 되는 편익인 순통일편익은 총통일편익에서 총통일비용을 제외하여야 하는 것이다. 그러므로 순통일비용과 순통일편익은 부호만 다를 뿐 절대값에 있어서는 같아지게 된다.

이제 통일비용과 통일편익, 그리고 분단비용 간의 관계를 그림을 통하여 살펴보자. 우선 통일비용과 통일편익의 관계부터 이야기하면 다음과 같다.

〈그림 1〉에서 점선으로 표시한 곡선 E는 통일이 이루어지지 않았을 경우 예상되는 남한지역 경제의 생산수준 경로를 나타낸다. 곡선 C는 통일 이후 편익은 없고 북한지역에 대한 지원이라는 비용만 있다고 가정하였을 경우 예상되는 남한지역 경제의 생산수준 경로를 표시한다. 북한지역에 대한 지원규모는 통일 초기

그림 1. 분단비용과 통일비용



에 많이 소요되는 한편 시간이 지남에 따라 북한지역의 경제가 성장할 것이기 때문에 남한지역의 지원규모는 작아질 것이다. 따라서 북한지역에 대한 지원이 남한지역 경제에 미치는 부정적 영향은 초기에 크게 나타나며, 시간이 흐를수록 작게 나타나게 될 것이다. 곡선 C가 처음에는 크게 하락했다가 점차 상승하는 것은 그 때문이다.

일정시점에서 곡선 E와 곡선 C의 차이는 그 해의 총통일비용 규모가 되며, 통일시점에서부터 통일비용이 사라지는 시점인 k까지의 기간 중 곡선 E와 곡선 C 사이의 전체 면적은 총통일비용이 된다. 물론 이때의 총통일비용은 남한지역의 경제적 통일비용만을 고려하고 있다는 점에서 협의의 개념으로 정의된 것이다.

한편 곡선 B는 통일비용 측면은 고려하지 않고 통일편익만이

있음을 가정한 경우 예상되는 남한지역 경제의 생산수준 경로를 표시한다. 통일편익은 경제통합의 진전 및 북한지역 경제의 성장에 따라 더 크게 나타날 것이므로 시간이 흐름에 따라 커지게 될 것이다. 따라서 통일편익이 남한지역 경제에 미치는 영향은 시간이 흐를수록 크게 나타나게 될 것이다. 곡선 B와 곡선 E의 차이가 시간이 흐름에 따라 점차 벌어지는 것은 이 점을 반영한 것이다.

일정시점에서 곡선 B와 곡선 E의 차이는 그 해의 총통일편익의 규모가 되며, 곡선 B와 곡선 E의 사이의 전체 면적은 총통일편익이 된다. 한편 곡선 B'는 통일 직후 북한지역으로부터의 일시적인 수요, 즉 소위 '통일특수'가 있을 경우를 가정한 것이다. '통일특수'가 발생하는 경우 통일 직후 1~2년간 남한지역의 생산수준 경로는 곡선 B'를 따르다가 곡선 B로 복귀하게 될 것이다.

그런데 현실에서는 비용과 편익은 동시에 발생하게 된다. 따라서 통일 이후 남한지역 경제가 실제로 실현하게 되는 생산수준은

통일특수

통일 직후 북한지역의 경제상황은 매우 열악할 것이며, 통일의 충격으로 인해 공장 가동률도 크게 저하될 것이다. 그 결과 북한지역 주민은 내구재는 물론 필요한 생필품까지도 남한지역의 물품을 수요하게 될 것이다. 물론 여기에는 남한지역 물품에 대한 선망과 호기심도 작용한다. 이에 따라 남한지역의 경제는 갑자기 늘어난 수요로 인해 활황을 누리게 될 것이다. 구서독의 경우에도 『통화·경제·사회동맹』 이후 1년간(1990.7~1991.6) 구동독지역으로부터 약 1,000억 마르크의 새로운 수요가 발생하였고, 그 결과 구서독 경제는 이 기간 동안 4.9%의 성장률을 기록하였다. 구서독의 경제성장률이 1988년에는 3.6%, 1989년에는 3.8%였던 것을 감안하면 통일은 이 기간 중 구서독 경제에 적어도 경제성장을 1% 포인트 이상의 순 통일편익을 가져왔다고 할 수 있는 것이다.

통일이 이루어지지 않았을 경우 생산하였을 수준에 통일로 인한 편익부분 만큼을 더하고 비용부분 만큼을 제외한 수준으로 결정될 것이다. 이를 그림으로 표시한 것이 굵은 실선으로 표시한 곡선 NB이다. 즉 통일 이후 남한지역 경제는 곡선 NB를 따라 생산수준이 결정되게 된다. 곡선 NB를 그림에 있어서는 편의상 '통일특수'는 없는 것으로 가정하였다.

초기에는 통일비용이 통일편익보다 클 것이므로 순통일편익은 음(陰)으로 나타나지만 시간이 지나면 양(陽)이 될 것이다. 그러므로 곡선 NB는 초기에는 곡선 E의 아래에 위치하게 되나, 시간이 지나면 곡선 E의 위에 위치하게 될 것이다. 이 때 순통일편익이 영(零)이 되는 시점 i 가 어디에 존재하게 될지는 총통일편익과 총통일비용의 크기에 의존하게 된다. 그리고 총통일비용이 사라지는 시점 k 이후에는 곡선 NB는 곡선 B와 동일하게 된다.

한편 분단비용의 경우도 앞의 <그림 1>을 이용하여 이상의 논의와 동일한 방법으로 설명할 수 있다. <그림 1>에서 통일시점을 과거에 이미 통일이 이루어졌을 것으로 가정한 시점으로 생각하기로 하자. 그러면 남한지역의 경제는 총통일편익과 총통일비용을 획득 혹은 지불하였을 것이며 따라서 남한지역 경제의 생산수준은 초기에는 곡선 NB를 따라, 그리고 시점 k 이후에는 곡선 B를 따라 이루어졌을 것이다. 그러나 실제로는 통일이 이루어지지 않았으므로 남한지역 경제는 곡선 E를 따라 성장하여 왔을 것이다. 그러므로 순분단비용은 통일이 이루어졌을 경우의 성장경로인 곡선 NB 및 곡선 B와 실제 성장경로인 곡선 E와의 차이로 정의할 수 있으며, 이는 곡선 B와 곡선 C의 차이가 된다. 이

상의 논의로부터 순분단비용은 결국 실현하지 못하고 있는 순통일편익과 같은 개념임을 확인할 수 있다.

이제 통일비용과 통일편익과의 관계를 간단한 수식을 통하여 살펴보자. 일정 시점 t 에서의 총통일편익, 즉 곡선 B와 곡선 E의 차이를 b_t 로 표시하고 마찬가지로 총통일비용, 즉 곡선 E와 곡선 C의 차이는 c_t 로 표시하자. 그러면 총통일비용 합계의 통일시점에서의 현재가치(TC)는

$$(1) TC = \sum_{t=0}^k c_t \cdot \frac{1}{(1+r)^t}$$

로 나타낼 수 있다. 식 (1)에서 r 은 할인율을 표시한다. 마찬가지로 총통일편익 합계의 통일시점에서의 현재가치(TB)는

$$(2) TB = \sum_{t=0}^{\infty} b_t \cdot \frac{1}{(1+r)^t}$$

가 된다.

통일비용의 경우는 어느 정도 시간이 지나면 소멸되는 반면 통일편익의 경우는 통일한국이 존재하는 한 영원히 발생할 것이므로 무한대까지의 통일편익을 합계한 것이다. 따라서 일정시점에서 남한지역에 발생하는 순통일편익(nb)_t은

$$(3) nb_t = b_t - c_t$$

가 되며, 이를 그림으로 나타내면 <그림 1>의 곡선 NB가 된다. 식 (3)으로부터 남한지역에 발생하는 순통일편익 합계의 통일시점에서의 현재가치(NB)는

$$\begin{aligned}
 (4) \quad NB &= \sum_{t=0}^{\infty} nb_t \cdot \frac{1}{(1+r)^t} \\
 &= \sum_{t=0}^{\infty} (b_t - c_t) \cdot \frac{1}{(1+r)^t} \\
 &= \sum_{t=0}^{\infty} b_t \frac{1}{(1+r)^t} - \sum_{t=0}^{\infty} c_t \frac{1}{(1+r)^t} \\
 &= TB - TC
 \end{aligned}$$

가 된다.

한편 남한지역이 부담해야 하는 순통일비용 합계의 통일시점에서
의 현재가치(NC)는 총통일비용 합계의 현재가치에서 총통일
편익 합계의 현재가치를 차감한 것이므로 식 (4)를 이용하면

$$\begin{aligned}
 (5) \quad NC &= TC - TB \\
 &= -(TB - TC) \\
 &= -NB
 \end{aligned}$$

가 되어 순통일비용은 순통일편익과 절대값이 같은 것임을 알
수 있다.

이상의 논의를 수식이 아니라 보다 쉽게 간단한 말로 표시하
면 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$\begin{aligned}
 \text{순통일비용} &= \text{총통일비용} - \text{총통일편익} \\
 &= -(\text{총통일편익} - \text{총통일비용}) \\
 &= -\text{순통일편익}
 \end{aligned}$$

한편 한 가지 지적하여야 할 것은 순통일편익의 크기는 무한히
크다는 것이다. 이는 이미 지적한 바와 같이 통일비용은 유한한 반
면 통일편익은 무한히 발생하기 때문이다. 마치 아내를 살림으로써

언을 수 있는 편익이 자손 대대로 이어지게 되는 것처럼 통일편익 역시 통일 한반도가 지구상에 존재하는 한 지속적으로 영원히 발생하기 때문이다.

통일편익 추정시 대상기간

순통일편익은 무한히 발생하기 때문에 순통일편익의 추정에 있어서는 대상기간을 언제까지로 설정하느냐 하는 것이 현실적인 문제로 대두된다. 이 문제에 대하여는 대략 다음과 같은 네 가지의 방법이 있을 수 있을 것이다.

첫째, 무한대까지의 기간을 대상으로 하는 것이다. 이는 순통일편익이 발생하는 전 기간을 대상으로 한다는 점에서 가장 원칙적인 방법이라 할 수 있으나 숫자로 나타낼 수 없다는 문제가 있다. 그러나 선형적으로 일정시점 이후에는 순통일편익이 양(陽)임은 물론 그 누적액이 시간이 흐름에 따라 무한히 커진다는 것을 지적함으로써 통일가피론이나 통일부담론의 반대논리로 사용할 수 있을 것이다.

둘째, 일정기간, 예컨대 통일이후 10년, 20년, 50년 등의 기간 중 순통일편익의 크기를 비교하는 것이다. 이는 시간이 흐름에 따라 순통일비용이 어떻게 변하는가를 알아보는 데에 편리하다.

셋째, 통일비용 부담이 사라지는 시점, 즉 k 까지를 고려의 대상으로 하는 것이다. 이는 우리가 통일비용을 부담해야 하는 기간 동안 우리에게 실제로 발생하는 순통일비용 혹은 순통일편익의 규모를 파악하는 데에 유리한 방법이다.

넷째, 순통일편익이 영(零)이 되는 시점, 즉 k 까지를 고려의 대상으로 하는 것이다. 이 방법은 통일이후 어느 정도 기간이 흐르면 편익과 부담이 상쇄될 것인가를 상정해 보는 데에 유용하다.

V

한반도 통일의 손익계산서

1_ 통일비용보다 더 큰 통일편익

위에서 구체적으로 통일비용과 통일편익에 대해서 살펴본 바와 같이, 통일편익은 통일비용과는 비교도 할 수 없을 만큼 크다. 이는 논리적으로 당연한 것이다. 왜냐하면 통일비용은 그 규모가 얼마이든 유한한 반면 통일편익은 무한하기 때문이다.

부분적이기는 하지만, 실증적 연구결과도 이러한 논리를 뒷받침한다. 통일로 인한 노동과 자본의 증가, 그리고 생산성의 향상에 의한 추가적인 경제성장에 따른 편익은 통일비용 추정치를 상회하는 것으로 나타난다. 또한 통일로 인해 축소될 국방비와 병력을 민간 생산부문에 투입하는 경우 얻을 수 있는 우리 경제의 10년 동안의 추가 성장만으로도 예상되는 통일비용의 약 17.8~27.5%를 충당할 수 있다.

우리가 통일을 통해 남한 내부적으로 얻을 수 있는 편익 이외에 북한지역으로부터 얻게 될 편익도 상당하다. 그 중 대표적인 것이 지하자원과 인구이다. 일반적으로 북한에는 200여종의 유용광물이 부존되어 있는 것으로 알려지고 있다. 통계청의 '2010년 북한 주요통계지표' 보고서에 따르면, 북한의 광물 매장량 잠재가치는 7,000조 원으로 남한보다 24.1배나 많다. 특히 북한은 금, 은, 동, 철, 아연 같은 금속류(416조 5,311억 원)는 물론이고 비금속(3,904조 1,555억 원) 매장량의 잠재가치도 남한보다 크게

높은 것으로 나타났다.

특히 마그네슘의 원료가 되는 마그네사이트의 매장량은 30~40억 톤으로 세계 제1위이다. 마그네슘은 무게가 철의 1/4에 지나지 않지만, 가공성이 뛰어나서 선박, 자동차, 가전제품 등 고급 철강제품의 생산에 필수적으로 이용되는 재료이다. 세계적인 선박 건조국가인 우리나라에서는 매장되어 있지 않아 전량을 외국에서 수입하고 있는 실정이다. 북한의 철광석 매장량도 20~40억 톤으로 남한 매장량의 100~200배인 것으로 추정된다. 이 외에도 금, 무연탄, 아연, 석회석, 갈탄 등의 매장량도 세계 10위 내에 포함되는 것으로 추정되고 있다. 따라서 통일이 된다면 남한의 입장에서 막대한 규모의 가치를 지닌 지하자원을 획득하게 되는 것이다.

통일로 인한 인구의 증가 역시 중요한 편익이다. 현재 남한은 급속한 고령화와 함께 저출산으로 인한 인구 감소를 우려하고 있는 상황이다. 인구는 국력을 결정하는 핵심적인 요인의 하나이다. 미국이나 중국, 러시아, 일본, 독일 등이 강대국인 이유는 커다란 인구 규모 때문이기도 하다. 따라서 통일은 인구 규모가 7,000만 명을 넘어서게 함으로써 통일한국이 세계적인 강국으로 발돋움하는 데에 크게 이바지할 것이다.

이처럼 계량화할 수 있는 편익들도 많이 있지만, 통일편익에는 돈으로 환산할 수 없는 항목의 가치가 훨씬 더 크다. 예를 들어 아내를 살림으로써 가사비용을 절약하게 된다는 편익도 있겠지만, 그보다 훨씬 더 크고 소중한 편익은 가정에 깃들게 될 사랑과 평화, 안정과 행복인 것과 마찬가지로이다. 통일편익의 경우에도 각종 경제적 편익이 존재하지만, 이산가족 문제의 완전 해결,

전쟁 위협으로부터의 영원한 해방, 북한지역 주민의 인권 신장, 북한의 민주화 달성 등과 같은 비경제적 편익은 비록 계량화하기는 매우 힘들지만 상상하기 어려울 정도로 커다란 편익인 것이다. 게다가 통일한국의 국제적 위상 제고 역시 우리 상품의 수출 증대라는 눈에 보이는 경제적 편익뿐만 아니라 우리 국민의 국제사회 진출을 용이하게 하고 외교 무대에서 우리나라의 발언권을 높이는 등의 효과를 통해 우리의 국익 제고에 크게 기여하게 될 것이다.

이렇게 본다면, 통일비용 때문에 통일을 지연하자거나 회피하자거나 하는 주장은 비논리적이라고 할 수밖에 없다. 통일비용과 통일편익을 객관적으로 고려한다면, 오히려 통일에 적극적인 자세가 논리적인 것이다.

한 걸음 더 나아가 오히려 통일은 빨리 하는 것이 더 유리하다. 그 이유는 두 가지 논리로 설명할 수 있다. 첫째, 통일편익이 통일비용보다 큰데다가 영원히 발생하므로 통일이 더 빨리 이루어질수록 더 많은 편익을 누릴 수 있다. 둘째, 통일이 빨리 될수록 현재 불필요하게 지출하고 있는 분단비용을 절약할 수 있다.



2_독일통일의 긍정적 측면

통일비용에 대한 우려가 지나치게 커지게 된 이유로는 그동안 우리 사회가 통일비용 추정의 본래 목적에 대한 논의보다는 추정치 자체에만 관심을 가졌다는 점과 독일 통일의 긍정적인 측면보다는 부정적인 측면이 주로 알려졌다라는 점을 들 수 있다.

통일비용 추정의 근본적인 목적은 바람직한 조달방안을 사전에 파악하는 동시에 통일 시점에서 우리 경제가 통일비용을 큰 무리 없이 부담하기 위하여 지금부터 대북정책과 외교정책, 그리고 대내외 경제정책을 어떻게 가져가야 할 것인가를 모색한 데에 있다. 그럼에도 불구하고 가정 하나만 바뀌어도 크게 변할 수밖에 없는 추정 결과에만 관심을 기울인 것은 잘못이었다는 것은 이미 앞에서 지적하였다. 추정 결과에 관심을 가진다고 해도 편익의 존재, 북한의 흡수능력, 통일비용 조달의 신축성, 우리 국민의 부담의사 등을 종합적으로 고려해야 하는데 그동안의 통일비용 논의는 그러지 못했다는 점도 구체적으로 설명하였다.

그리고 독일 통일의 현재 상황은 제대로 알려져 있지 않다. 대다수의 우리 국민은 독일 통일의 초기에 발생한 여러 가지 부작용과 문제에 대해서는 많은 이해하고 있는 반면에 통일 20년이 지난 현재의 상황에 대해서는 상대적으로 많은 정보를 가지고 있지 못하다.

물론 독일은 아직 통일의 후유증을 완전히 극복하지 못하고 있는 것이 사실이다. 그러나 분단으로 인해 거의 반세기 동안 쌓여온 이질성을 어떻게 단기간 내에 완전 해소할 수 있겠는가. 특히 양독지역 주민의 심리적·문화적 동질화에는 적어도 한 세대 이상이 필요할 것이라는 점은 너무도 당연하다. 따라서 독일 통일을 정확히 평가하고 우리의 통일에 대한 객관적인 시사점을 얻기 위해서는 현재에도 지속되고 있는 독일통일의 문제점뿐만 아니라 현재까지 통일독일이 이루어낸 긍정적 성과에 대해서도 올바른 이해를 하는 것이 필요하다.

사실 독일 통일의 문제점이라고 일반적으로 알려진 것들도 실상을 제대로 나타내는 것이 아닌 경우가 많다. 우선 아직 구동독지역의 생활수준이 구서독지역과 동일한 정도로 향상되지 못한 것은 사실이다. 예를 들어 2008년 구동독지역의 평균 임금은 구서독지역의 82% 수준에 머물고 있다. 그러나 생산성이 79% 수준임을 감안하면 이는 경제적으로 합당한 수준이라고 할 수 있다. 통일로 한 나라가 되었다고 해서 모든 지역이 무조건 동일한 임금, 동일한 생활수준을 누릴 수는 없는 것이다. 더욱이 현재의 구동독과 구서독지역의 경제적 격차는 이태리 남부와 북부의 차이보다 적은 것이다.

오히려 1991년에서 2008년까지 구동독지역의 일인당 지역내 총생산(GRDP)이 3배 이상 증가하였다는 사실에 보다 주목할 필요가 있다. 구서독지역의 상류층 10~20%를 제외하면, 양독지역 주민의 생활수준은 거의 비슷해졌다는 연구결과도 있다. 또한 독일 통일 시점에서 구동독지역 주민들의 가계 수입은 1950년대 말 구서독지역 수준에 지나지 않았지만 1990년대 중반에는

이미 1992년의 구서독지역 수준에 도달함으로써 불과 5~6년 사이에 30년간의 복지 격차를 따라잡았다는 사실도 중요하다. 게다가 일부 인프라나 첨단산업의 경우는 통일 이후 집중적인 투자로 인해 구동독지역이 훨씬 우월하다.

따지고 보면, 지역간 경제력 격차는 어느 나라에든 존재하는 문제이다. 우리나라의 경우에도 마찬가지이다. 통계청에 의하면, 2009년 우리나라 16개 시·도의 1인당 지역내총생산 평균은 21.9백만 원이다. 그런데 1인당 지역내총생산이 가장 큰 울산광역시 는 46.2백만 원이고, 가장 적은 대구광역시는 13.5백만 원에 지나지 않는다. 우리나라에서도 1인당 지역내총생산은 가장 큰 지역과 가장 적은 지역의 차이가 3.4배에 이르는 것이다.

통일 이후 분단비용이 사라지게 되었다는 점도 잊어서는 안 된다. 구동독에 실시하던 각종 지원, 난민 지원, 높은 군대 유지비 등이 감소된 것도 간과해서는 안 된다는 것이다. 예를 들어 통일 당시 구동독은 약 17만 명, 구서독은 약 50만 명의 병력을 보유하고 있었으나, 현재 독일의 병력 수는 약 25만 명이며 사병의 복무기간도 10개월로 대폭 감축되었다. 그 결과 군대 유지비 감축뿐만 아니라 청년들의 산업현장 진입이 빨라지게 되어 경제 성장에 기여하게 되었다는 점도 긍정적인 요소이다.

물론 구서독지역의 두 배나 높은 실업률 등은 문제임이 분명하다. 그러나 수십년 동안 사회주의 경제체제를 유지해 온 구동독경제를 세계 최상위에 속하는 구서독 수준으로 일시에 끌어올리기가 결코 쉬운 일이 아님도 이해해야 할 것이다.

다른 분야에서의 성과는 더욱 높이 평가될 필요가 있다. 우선 구동독지역 주민들이 누리게 된 자유와 인권, 민주의 권리들을 들 수 있다. 통일에 따라 구 동독지역 주민들이 누리고 있는 자유는 무엇 하고도 바꿀 수 없는 소중한 것이다. 그들은 자신의 의사를 표현하고 학교와 직장을 선택하는데 더 이상 아무런 제약을 받지 않으며, 원하는 나라에 자유롭게 여행할 수 있고, 정치적 공포심과 두려움 없이 살아갈 수 있게 되었다.

현실의 정치·외교에서도 커다란 성과가 있었다. 구서독은 통일과 함께 완전한 국가의 주권을 획득하게 되었다. 제2차 세계대전의 패전국으로서 구서독은 주권이 제한되어 있었으며, 베를린과 통일 문제를 포함한 독일 전체에 관련된 사항은 전승 4개국의 권한과 책임사항이었다. 즉 통일 전 구서독은 당시 세계 3대 경제력에 해당하는 막강한 경제력에도 불구하고 정치적으로는 완전한 주권 행사에 제약을 받고 있었던 것이다.

더욱이 독일 통일이 평화적으로 이루어졌다는 점도 매우 귀중한 성과를 평가되어야 한다. 통일을 이루었다고는 하지만, 베트남 전쟁을 통해 통일을 이루었고 예멘은 통일 이후 내전을 겪었던 것에 비교하면 독일의 통일은 우리에게는 그만큼 부러운 것일 수밖에 없다. 게다가 통일 이후 8년 만에 연방 하원의장에 구동독 출신인 볼프강 티어제(Wolfgang Thierse)가 선출되었고, 15년 만에는 구동독 출신의 여성인 앙겔라 메르켈(Angela Merkel)이 연방 수상에 선출되었을 뿐만 아니라 독일의 최대 양대 정당인 기민당과 사민당의 당수로 구동독 출신이 선출되었던 점 등은 통일독일이 얼마나 성공적으로 진행되고 있는지를 보여주는 사례라고 할 수 있다.

보건·의료 측면에서도 커다란 진전이 있었다. 예를 들어 통일 시점인 1990년 구동독지역 주민들의 평균 수명은 남성 69.5세, 여성 76.7세로 구서독지역 남성의 72.2세, 여성의 79.3세 큰 차이가 있었으나, 2007년 평균 수명을 보면 구동독지역 남성은 75.8세로 구서독지역 남성의 77.5세에 근접하게 되었고, 여성의 경우는 모두 82.3세로 동일한 수준이 되었다. 의료시설도 통일 이후 2002년까지 10년 정도의 기간에 구동독 지역에 1,025개가 신설되었다.

물론 사회적·문화적 갈등으로 인해 구동독지역 주민들에게서는 소위 ‘오스탈지(Ostalgie) 현상’이 나타나고 있기도 하다. 이는 구동독지역 주민들의 과거 사회주의에 대한 향수를 의미하는 말로서 향수를 의미하는 Nostalgie와 동쪽을 의미하는 Ost를 합성한 말이다. 그러나 그렇다고 해서 “과거 구동독 시절로 돌아가자”는 구호나 데모는 더 이상 벌어지지 않고 있다는 사실도 동시에 인식할 필요가 있다. 예컨대 2008년에 시행된 한 여론조사에 의하면, 구동독 시절이 가장 좋은 시기였다고 평가한 구동독 지역 주민은 28%에 불과하였고, 58%는 통일 이후가 가장 좋은 시기라고 평가하였다.

따라서 전체적으로 본다면, 독일 통일은 순조롭고 성공적으로 진행되고 있는 것으로 평가되어야 한다. 우리의 입장에서는 오히려 부러울 정도인 셈이다. 과연 우리의 경우에 통일이 된다면 15년 만에 북한지역 출신을 대통령으로 뽑을 수 있을 것인가. 더욱이 우리의 경우는 남한의 인구가 북한의 2배밖에 안 되지만, 독일의 경우는 구서독 인구가 구동독의 4배에 달하는 데도 구동독 출신을 수상으로 선출한 것이다.

3_세대간 부담 문제

통일에는 비용이 수반되기 마련이다. 어쩔 수 없는 일이다. 사실 세상일에 공짜란 없다. 그 어떤 일이든 편익이 존재한다면, 비용도 존재하기 마련이다. 예를 들어 약속장소에 가는 경우 지하철이나 버스, 혹은 택시를 타게 된다. 걸어가는 것보다는 시간도 덜 들고 힘도 덜 든다는 편익이 있지만, 요금이라는 형태로 비용을 지불해야 한다. 그리고 사람들은 비용을 지불하는 것을 당연하게 여긴다.

이처럼 다른 일에 있어서는 비용의 부담을 당연하게 생각하면서도, 어째서 유독 통일에 대해서는 상당한 편익이 존재한다는 것을 알면서도 비용에 대해 민감하게 반응하는 것일까. 더욱이 통일편익이 통일비용보다 훨씬 크다는 점을 충분히 이해하면서도 통일비용에 대한 걱정은 쉽게 버리지 못한다. 우리 국민 개개인이 부담해야 하는 통일비용의 몫이 크기 때문일까. 그렇지는 않을 것이다. 왜냐하면, 통일비용의 전체 규모에 대한 막연한 추정만 있었을 뿐 아직 국민 각자가 부담해야 하는 비용 몫에 대한 구체적인 논의는 거의 없었기 때문이다.

그렇다면 어째서일까. 그것은 통일비용과 통일편익의 발생 시점이 상이한 데에 있다고 판단된다. 아무리 통일편익이 통일비용

에 비해 크다고 하더라도, 통일비용은 통일과 함께 즉각적으로 발생하지만, 통일편익은 시간을 두고 천천히 나타나기 때문이다. 즉 우선은 편익을 누리기보다는 비용을 지불해야 하는 것이다. 예를 들어 약속장소에 가는 경우처럼 세상 대부분의 일에 있어서는 편익과 비용의 발생이 거의 동시에 나타나는데 반해서 통일의 경우는 상당한 시차가 존재하는 것이다. 그래서 현재의 세대는 통일편익을 충분히 향유하지 못하면서 주로 통일비용의 부담만을 지게 될 가능성이 크다. 반면에 다음 세대는 통일비용은 거의 부담하지 않으면서 통일편익은 크게 누리게 될 것이다. 그리고 이러한 추세는 후대로 갈수록 점점 커지게 될 것이다.

바로 이러한 점이 현재의 세대로 하여금 통일비용에 대해 우려하게 만드는 핵심적인 요인인 것이다. 즉 우리의 후손들은 통일의 편익을 향유하겠지만, 현재의 세대들은 주로 통일의 비용을 감당해야 하므로 가급적 비용 부담을 ‘나의 세대’가 부담하지 않고 ‘다음 세대’로 이전하고자 하는 심리가 발동하는 것이다. 이러한 사실은 다음과 같은 질문을 통해서도 확인할 수 있다. 만약 통일에는 비용이 전혀 없으며 오직 편익만이 발생한다고 하면 반대할 사람이 몇 명이나 될 것인가. 단언컨대, 통일에 반대할 사람은 하나도 없을 것이다. 오히려 모든 사람이 즉각적인 당장의 통일을 희망할 것이다. 결국 통일비용을 두려워한다는 것은 나중에 올 편익의 향유보다는 당장의 비용 부담이 싫다는 이야기에 다를 아니다.

그래서 통일비용 문제는 세대간 부담의 문제로 귀착되게 되는 것이다. 따라서 “나는 통일비용 때문에 통일이 지연되었으면 좋겠다”는 생각은 “나는 통일비용의 부담을 지기 싫으니 내 자식 세대

가 부담했으면 좋겠다”라는 생각과 동일한 셈이다. 통일편익만 있으면 내 세대에 통일을 희망하면서도 통일비용을 우선 지불해야 하는 까닭에 통일의 지연을 바라는 마음은 그래서 부모 세대, 선배 세대로서는 ‘비겁하고 치사한’ 것이라고도 할 수 있다. 내 아들 딸, 그리고 그들의 아들 딸, 그 아들 딸의 또 아들 딸, 이렇게 통일편익은 영원히 이어질 것임을 뻔히 알면서도 비용을 내가 지불해야 한다는 이유로 통일이 지연되었으면 좋겠다거나 아예 회피했으면 좋겠다는 마음을 가지는 것을 ‘비겁’과 ‘치사’가 아니면 어떤 단어로 표현할 수 있을까.

뿐만 아니라 이와 같은 통일 지연 혹은 통일 회피의 마음은 다음과 같은 측면에서도 근시안적인 사고이고 분단조국을 살고 있는 국민으로서의 역사적 책임이 부족한 판단이다.

첫째, 통일은 우리 마음대로 시기를 결정할 수 없다. 설령 통일비용을 이유로 통일의 기회가 왔는데도 통일을 하지 않겠다는 것은 국제정치 역학으로 볼 때 불가능할 가능성이 크다. 그리고 독일의 경우에서 본 것처럼 만약 북한 주민이 통일을 희망하는 경우 그들의 희망을 어떻게 뿌리칠 수 있을 것인가. 나아가 통일의 기회가 왔는데도 이를 받아들이지 않는다면 통일의 기회는 영원히 다시는 찾아오지 않을 가능성도 있다. 그렇다면 우리뿐만 아니라 우리의 후손들 역시 통일의 편익은커녕 다양한 형태의 분단비용을 지불하면서 살아가야 한다. 과연 통일의 기회가 왔는데도 이를 못 본 척하고 우리의 후손에게 분단을 물려주는 것이 올바른 자세인가. 과연 우리의 후손들은 그런 무책임한 우리를 어떻게 평가할 것인가.

둘째, 통일 초기에는 비용이 클 수밖에 없다는 사실이 모든 사람에게 비용만 존재한다는 점을 의미하는 것은 아니다. 우리 국민 전체적으로 보면 통일 초기에는 비용이 편익보다 크지만, 개개인으로 보면 편익을 훨씬 더 누리는 사람이 생기기 마련이다. 예를 들어 우리들 중의 누군가는 통일로 인해 커다란 부를 축적하는 경우도 있을 것이고, 통일에 따라 더 나은 취업의 기회를 가지는 사람도 있을 것이다. 즉 우리들 중의 누구에게는 통일이 초기에서부터 통일편익을 발생시키면서 새로운 기회로 작용하는 것이다. 따라서 그 누군가가 내가 아닐 가능성이 있다고 아예 그런 기회 자체를 모든 사람에게 봉쇄하는 것은 바람직한 일이 아니다.

셋째, 비용을 부담하지 않기 위해 통일을 회피하는 경우 국격의 저하라는 새로운 비용이 발생한다. 만약 통일의 기회가 왔는데도 우리가 비용 부담을 이유로 통일을 회피하였다면, 세계는 대한민국을 어떻게 볼 것인가. 그동안 산업화와 민주화, 그리고 선진화를 통해 세계의 주목을 끌면서 선진국의 입구까지 도달하였지만, 그런 경우 우리나라의 이미지는 한순간에 후진국 수준으로 떨어지게 될 것이다. 그리고 국격의 저하라는 그 새로운 비용은 결코 적지 않을 것이다.

4_우리의 준비

따라서 통일비용은 통일 회피의 논거로 삼아야 하는 것이 아니라 어떻게 하면 초기의 통일비용을 최소화할 것이냐의 관점에서 접근해야 할 필요가 있다. 이는 앞(75쪽)의 <그림 1>로 이야기 하면, 통일순비용이 사라지는 시점 i 를 어떻게 하면 최대한 당기느냐의 문제이며, 이를 위해서는 다음과 같은 북한, 남한, 주변국의 역할이 요구된다.

북한은 조속히 개방·개혁의 길에 나서야 하고, 정상국가화와 근대국가화를 추진해야 한다. 이미 21세기 세계는 글로벌 시대이다. 세계에서 일등을 하지 못하면 국내에서도 일등을 할 수 없는 시대인 것이다. 이에 따라 모든 국가들은 세계적인 경쟁에 뒤처지지 않고 자국의 발전을 도모하기 위해 무한의 노력을 기울이고 있다. 이런 세상에서 '선군' 사상을 기치로 내걸고 '국방공업 우선'의 정책을 추진해서는 발전은커녕 장기적으로는 생존조차 어려울 수밖에 없다. '쌀밥에 고깃국, 기와집에 비단옷'이라는 수십 년전 김일성의 약속을 아직도 못 지키고 있는 것은 바로 그 이유 때문이다.

북한은 책임 있는 국제사회의 일원으로 변화해야 한다. 핵 개발과 군사적 도발 등으로 국제사회의 문제아이자 호전적인 국가

로 남아 있는 한, 발전은 기대하기 힘들다. 또한 이렇게 변화해야만 경제가 현재의 위기에서 벗어나 성장의 길로 접어들 수 있다. 북한경제의 성장은 일차적으로는 북한주민의 생활 향상을 위해 반드시 필요한 것이고, 우리의 입장에서는 남북관계의 발전 및 한반도의 안정은 물론 통일비용의 최소화를 위해서도 필요하다. 통일 이전에 북한경제가 성장하는 정도에 따라 그만큼 우리의 통일비용은 작아질 것이기 때문이다.

남한은 무엇보다도 지속적으로 정치·경제·사회 등 전 분야에서 선진화로의 발전에 노력해야 한다. 통일이 언제 어떤 형태로 다가오든 이를 감당할 능력을 갖추는 것이 무엇보다 중요하기 때문이다. 사실 엄밀한 의미에서 본다면 통일에 대비한 정책이 따로 있는 것이 아니다. 바로 오늘의 정책이 미래의 통일에 대비한 정책으로 연결되는 것이다. 수술비용의 예로 이야기하면, 아내가 언제 아프더라도 수술비용을 무리 없이 감당할 수 있도록 내 능력을 키워 나가는 것이 더욱 중요한 것과 마찬가지로이다.

만약 통일 시점에서 우리 경제가 충분히 커져 있다면 통일비용의 조달은 큰 문제가 없을 것이다. 설령 우리 경제의 자체적인 힘만으로 통일비용의 조달이 어렵다고 하더라도, 우리 경제가 양적·질적으로 잘 발전해서 대외신용도가 높으면 외부로부터 손쉽게 차관을 빌려올 수 있을 것이다. 북한에 직접 혹은 북한에 진출하려는 우리 기업에 투자하려는 외국 기업이 많아 그만큼 우리의 자체적인 부담을 줄일 수도 있을 것이다. 우리의 정치·외교가 선진국 수준으로 성장하고 세계의 평화와 발전을 위해 다양한 측면에서 노력해 왔다면, 그만큼 우리의 통일을 정치적으로든 경제적으로든 돕고자 하는 나라도 많아질 것이다.

결국 우리의 경제가 양적·질적으로 성장해야 <그림 1>(75쪽)에서 표시된 시점 i를 당길 수 있고, 사회가 발전해야 북한주민들의 마음을 얻을 수 있으며, 정치적 역량이 커져야 국제사회의 적극적인 협력을 원만하게 이끌어 낼 수 있다. 그리고 이러한 일은 통일을 위해서 필요한 것이 아니라 통일이 아니더라도 어차피 우리의 발전을 위해서 필요한 것이다. 따라서 국민 모두가 각자의 자리에서 자신이 해야 할 일을 제대로 해나가는 것이 바로 통일을 준비하는 것이다.

한편 우리는 주변국이 한반도의 통일비용에 대해 지나친 우려를 하지 않고 한반도 통일을 적극 지원하는 것이 자국의 이익에도 부합함을 인식시키는 노력이 필요하다. 한반도를 둘러싼 주변 4강에게 한반도의 통일보다 중요한 것은 동북아의 평화와 안정이다. 따라서 동북아 평화와 안정은 한반도의 통일 없이는 불가능한 일이라는 점을 주변국에게 적극적으로 알리는 작업이 있어야 한다. 예컨대 한반도 통일시 북한 난민을 우려하지만, 통일이 되지 않은 상태에서 북한경제가 지속적으로 악화되는 경우 난민 문제는 더욱 심각하고 장기적인 문제로 발전할 가능성이 있을 뿐만 아니라 단지 한반도만의 문제가 아니라 동북아 전체의 문제로 확산될 가능성이 있는 것이다. 또한 한반도가 통일되는 경우 주변국에게는 자국 경제발전의 새로운 동력으로 작용할 가능성도 크다.

따라서 통일에 대한 우리의 의지와 능력, 그리고 통일과정을 구체적으로 설계한 통일전략을 지금부터 주변국에 알리고 설득하는 작업이 중요하다. 통일 시점에서 주변국에게 “우리 통일해도

될까요?”라고 물으며 허락을 받는 소극적·수세적인 입장이 아니라 우리가 이런 방향과 방식으로 통일을 추진하려고 한다는 통일전략을 우선 만들고 주변 4강이 우리의 통일전략에 동참하고 지지하는 것이 주변국의 국익은 물론 동북아의 평화와 발전에 부합한다는 점을 지금부터 적극적으로 설득해 나가야 한다는 것이다.



참고문헌

- 국토해양부(2008), 『2007년 국가교통 DB 구축사업: 교통통계 및 문헌조사』.
- 김영희(2009), “독일통일이 한국에 주는 교훈”, JPI 정책포럼, No. 2009-17, 제주평화연구원.
- 배득중(1995), “국민들의 통일비용 지불의사의 측정”, 『'95 북한 및 통일연구 논문집(V)』, 통일원.
- 손기웅(2010), 『독일통일 20년: 현황과 교훈』, 통일부 통일교육원.
- 양용석(2009), “기존 추정분석사례의 고찰을 통한 적정 통일비용 산정 방안에 관한 연구”, 『군사논단』, 제58호, 한국군사학회.
- 연하청(1998), “남북한 통일비용과 편익”, 명지대학교 개교 50주년 기념 북한연구소 학술대회 발표논문.
- 원동욱·안병민(2008), 『북한 경제특구 개발에 따른 연계교통망 구축방안 연구』, 한국교통연구원.
- 이상만(1991), “남북한 경제통합의 경제적 영향과 통일비용의 재원조달방안”, 『남북한 경제관계발전을 위한 부문별 과제연구』, 한국개발연구원.
- 이주훈·장원태(1997), “국민의 통일비용 지불의사에 관한 연구”, 『동북아경제연구』, 제9권 제1호, 한국동북아경제학회.
- 장원태(1998), “통일비용 조달방안 및 통일정책에 관한 연구”, 『경북논총』, No. 2, 경북대학교.
- 조동호(1997), “통일에 따른 경제적 편익”, 전홍택·이영선편, 『한반도 통일시의 경제통합전략』, 한국개발연구원.

- 조동호(2010), “통일비용 논의의 바람직한 접근”, JPI 정책포럼, No. 2010-9, 제주평화연구원.
- 최준욱(2009), “남북한 경제통합이 재정에 미치는 영향”, 『재정포럼』, 제158호, 한국조세연구원.
- 통일부(2008), “국회 정기회 보고자료”.
- 한기성(1999), “통일비용 최소화를 위한 정책에 관한 연구”, 성균관대학교 대학원 박사학위 논문.
- 한국은행(2010), “2009년 북한 경제성장률 추정결과”.
- 한우리연구원(2007), “통일비용 및 통일편익”, 국회 예산결산특별위원회 용역 보고서.
- 한운석(2009), “독일 통일 20년의 성과와 한계”, 『역사와 담론』, 제54호, 호서사학회.
- 홍성국(1996), “통일한국의 군사비 감축과 효과”, 『통일경제』, 통권 제17호, 현대경제사회연구원.
- 홍성국(1998), “남북한 분단비용의 추정”, 『통일경제』, 통권 제40호, 현대경제사회연구원.
- 황준성(2007), “독일통일 15년의 사회경제적 평가와 시사점”, 『한독경상학회』, 제25권 4호, 한독경상학회.
- Kwon, G.(2009), “A Unified Korea? Reassessing North Korea Risks Part I)”, Global Economic Paper No : 188, Goldman Sachs.
- Muller, U.(2005) (이봉기 역), 『대재앙 통일 - 독일 통일로부터의 교훈』, 문학세계사.
- Schroeder, R.(2008), “Deutsche Einheit – besser als ihr Ruf”, Die Politische Meinung, No. 458.

『주제가 있는 통일강좌』 목록

- 2003. 01. 대북협상, 어떻게 볼 것인가?
- 2004. 02. 대북지원, 새롭게 보자
- 2005. 03. 먹거리를 통해본 북한 현실
 - 04. 한반도 평화정착과 유럽연합의 교훈
 - 05. 21C 국제질서의 변화와 한반도
 - 06. 남북관계 발전의 법적 이해
 - 07. 남북한의 역사 인식 비교
 - 08. 남북한 예술 어떻게 변하였나?
 - 09. 남북한 IT 용어 비교
- 2006. 10. 김정일시대의 북한교육의 변화
 - 11. 북한법을 보는 방법
 - 12. 정보화 시대, 북한의 정보화 수준
 - 13. 북한 과학기술의 이해
 - 14. 북·중 변경무역과 북한의 시장 실태
 - 15. 알기 쉽게 풀어 쓴 통일이야기
 - 16. 북한의 환경정책과 그 실태
 - 17. 북한의 종교실상과 남북종교교류 전망
 - 18. 북한의 의료실태
- 2007. 19. 북한의 법제정비 동향과 특징
 - 20. 북한의 관광자원 실태와 전망
- 2008. 21. 북한의 체육실태
 - 22. 북한의 문화재 실태
- 2009. 23. 북한의 대남전략
 - 24. 독일통일 20년 : 현황과 교훈
- 2010. 25. 미래를 위해 남겨 놓은 과거, DMZ
 - 26. 미래지향적 학교통일교육의 구현

주제가 있는 통일강좌 27

통일비용보다 더 큰 통일편익

·발행일 2011년 4월 ·편집/인쇄처 (주)늘품플러스 전화 070)7090-1177
·발행처 통일부 통일교육원
122-887, 서울시 강북구 4.19길 275(인수동)
전화 02) 901-7161~7 / 팩스 02) 901-7088
통일교육원 홈페이지 www.uniedu.go.kr

〈비 매 품〉

우리는 정치·경제·사회 등 전 분야에서 선진화로 발전하기 위해
노력해야 한다. 통일이 언제 어떤 형태로 다가오든 이를 감당할
능력을 갖추는 것이 무엇보다 중요하기 때문이다.