

## 분단비용과 통일비용

인쇄/1997년 6월 26일

발행/1997년 6월 28일

발행처/민족통일연구원

발행인/정세현

편집인/통일정책연구실

등록/제2-2361호(97.4.23)

(142-076) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전화(대표)900-4300 (직통)901-2523 팩시밀리 901-2547

© 민족통일연구원, 1997

민족통일연구원에서 발간한 발행물은  
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 737-7498

---

ISBN 89-87509-03-6

7,500원

역설역의 증서 97-02

•

# 분단비용과 통일비용

민족통일연구원·한국개발연구원 공동주최  
학술회의(97. 6. 5) 발표 논문집

민족통일연구원

## 開 會 辭

오늘 「분단비용과 통일비용」이라는 주제로 학술회의를 개최하게 된 것을 뜻깊게 생각하면서, 바쁘신 중에도 사회자, 토론자, 발표자로 참여하여 주신 학자, 전문가 여러분들께 감사의 인사를 드립니다.

또한公私多忙하신 중에서도 통일문제에 대한 각별한 관심으로 이 자리에 참석하시어 자리를 빛내주신 내빈 여러분들을 진심으로 환영하면서 감사를 드립니다.

식량난, 탈북자의 증가 등 북한의 체제위기적 상황이 심화되면서 우리사회에서는 북한체제의 향방과 남북한 통일의 가능성에 대한 관심이 증대되고 있습니다.

이러한 상황에서 한반도 통일의 당위성에 대해서는 동의를 하면서도 다른 한편으로는 통일에 따른 경제·사회적 비용 문제와 그 후유증에 대한 우려의 목소리가 커지고 있는 것이 사실입니다.

특히 독일 통일 이후 통일비용 및 통일의 후유증은 과장되는 반면, 통일이 됨으로써 얻게 된 이익은 과소평가되거나 무시됨으로써 한반도 통일에 대한 국민적 기대가 저상되는 경향마저 나타나고 있습니다.

동서독 통합과정에서 발생한 부작용과 통일의 비용을 주로 분석하였던 이전의 연구와는 달리, 오늘 개최하는 이 회의는 독일이 통일됨으로써 얻게 된 경제적·사회적 이익에 대하여서도 정당한 평가를 하며, 우리의 경우에도 통일이후 지불해야 될 통일비용 뿐만 아니라 우리가 분단상태에 있음으로써 지불하고 있는 유형·무형의 비용과 통일 이후 누리게 될 편익, 통일의 혜택도 검토하고자 합니다.

이같은 문제의식하에서 마련된 오늘 국내학술회의는 분단비용과

통일비용에 대한 객관적 분석을 통하여 통일문제에 대한 균형된 국민 여론을 형성하는데 기여하고자 합니다.

특히 오늘 학술회의는 경제분야에서 권위있는 국책연구기관인 한국개발연구원과 공동으로 주최하는 회의라는 점에서 큰 의미가 있다고 생각합니다. 통일문제에 대하여 국민적 합의를 조성한다는 차원에서 민족통일연구원과 한국개발연구원이 협력하여 회의를 준비하였습니다.

아무쪼록 이번 학술회의가 한반도 통일비용과 분단비용에 대한 국민적 합의를 제고하는 유익한 토론의 장이 될 수 있도록 이 자리에 참석하여 주신 사계의 전문가 여러분께서 자유롭고 진지하게 고견을 나누어주실 것을 당부드리면서 개회의 인사에 가름하고자 합니다.

1997년 6월 5일  
민족통일연구원  
원 장 丁世鉉

- 차 례 -

開會辭 ..... i  
丁世鉉(민족통일연구원 원장)

◆ 회 의

I. 費用과 便益 側面에서 본 獨逸統一 ..... 1  
金瑩允(민족통일연구원 연구위원)  
 요 약 ..... 52

II. 統一의 經濟的 費用과 便益 ..... 57  
曹東昊(한국개발연구원 연구위원)  
 요 약 ..... 108

III. 分斷의 政治社會的 費用과 統一의 利益 ..... 111  
曹 敏(민족통일연구원 연구위원)  
 요 약 ..... 142

종합토론 ..... 146

회의일정 ..... 160

<부록> 민족통일연구원 발간자료 목록 ..... 162

## I

---

**費用과 便益 側面에서 본 獨逸統一**


---

金 瑩 允

(민족통일연구원 연구위원)

**1. 서 론**

동서독은 1990년 7월 1일 제1차 「동서독 화폐·경제·사회통합에 관한 국가조약」의 발효로 단일경제권이 형성됨으로써, 동독지역 사회주의 경제질서는 사회적 시장경제질서로 전환하게 되었다. 동서독간의 단일경제권 형성을 위해 독일정부가 가장 먼저 취한 조치는 통화단일화였다. 동독정부는 1990년 7월 1일부터 서독연방은행이 발행하는 화폐를 동독의 정식화폐, 즉 동독지역의 정식 지급 및 결제 수단이 되게 하였다. 그 다음으로 경제구조 조정과 관련, 서독정부는 동독의 경제가 질적으로 서독경제와 동질화될 수 있도록 시장경제원리를 서독지역에 적용시키고 민간주도의 경제활동을 장려하는 동시에 국유자산의 사유화, 동독잔여부채의 서독마르크화 전환, 베를린 협정에 의거한 동서독간 결제절차의 폐지, 동독기업의 구조적 적응을 위한 재정지원 조치 등을 취했다. 국가예산 및 재정과 관련하여서는 동독지역 예산을 서독의 예산구조에 따라 수립하도록 하였으며, 서독의 조세제도를 동독에 도입하고, 동독지역에 대한 투자가 활성화하도록 한시적 조세 및 금융지원을 실시하였다.

그러나 이와 같은 동서독간 경제체제의 동질화와 경제수준의 평준화를 위한 경제정책적 조치들은 대규모의 경제적 부담을 유발시켰다. 특히, 통일과정에서 경제적 합리성을 도외시하며 취한 결정은 통일에 따른 비용부담을 더 가중시켰던 것으로 판단된다. 그 중에서도 동독 화폐가치에 대한 비적정 평가에 따른 동서독간의 화폐교환율과 단기간의 화폐통합에 따른 동서독 경제통합은 통일과정에서 급증하는 동독주민의 서독이주를 막으려는 전략적 판단과 민족적 측면을 중요시한 정책적 결정에 근거하였지만, 궁극적으로는 통일의 경제적 부담을 크게 가중시켰던 점은 부인할 수 없다.

그러나 이상의 논지에도 불구하고 동서독의 통일 그 자체는 분단 국가였던 동서독에 크나큰 유·무형적 편익을 제공한 것도 틀림없는 사실이다. 지리적 규모의 확대와 동독 주민수에 해당하는 인력의 확보, 동독 주민들의 정치·경제적 자유와 인권신장, 통합된 동서독의 경제적 발전 잠재력도 확보할 수 있게 되었다.

그런데 지금까지 독일통일은 일반적으로 통일의 비용적 측면 내지 동독지역의 고실업이나 동서독 주민간의 심리적 이질감 등 통일후 나타난 부작용에 치중하여 연구되었기 때문에 통일에 따른 많은 긍정적 면들을 등한시하는 경향이 많았다.

이 글에서는 독일 통일비용과 함께 편익적 측면에 대해서도 논의하고자 한다. 특히 독일통일의 과정과 비용발생과의 관계에 대해서도 주목함으로써 통일과정에서 경제적 비용을 줄일 수 있었던 가능성 여부를 진단해 보고 이를 통해 남북한간 통일시 비용 최소화 방법에 대한 시사점을 마련하는 데도 문제의식을 갖고자 한다.

한가지 독일통일과 관련된 비용과 편익에 대한 분석은 대단히 복잡하고 제시된 자료에 따라서는 서로 중복되는 부분이 많기 때문에

한정된 지면에서 세부적으로 다루기에는 어려움이 많다. 따라서 독일 통일비용과 수익적 측면에 대해서는 개괄적인 조망에 그치고 있음을 첨언해 둔다.

## 2. 통일비용 및 편익의 개념

“통일비용”이라는 단어는 국내외적으로 광범위하게 사용되고 있지만 그것이 구체적으로 무엇을 의미하는 지에 대해서는 명확하게 개념 정립되어 있지 않다. 일반적으로 통일비용은 통일의 상태를 경제·사회적으로 어떻게 정의하느냐에 따라 크게 달라질 수 있는데, 경제적인 의미에서의 통일은 분단되었던 두 지역이 동일한 경제운용의 기제에 의해 움직이고 생산요소가 아무런 장애없이 이전되며, 통용되는 화폐가 동일할 뿐만 아니라, 모든 경제정책이 똑같이 적용되는 상태를 말한다. 따라서 통일당시 시현되는 두 지역간의 경제수준 격차는 통일의 경제적 개념과는 큰 상관관계가 없다고 할 수 있다. 그러나 경제적인 통일은 양지역간 비교적 같은 수준을 유지할 수 있을 때만이 그 의미를 가질 수 있다. 왜냐하면 통일된 지역내 상대적으로 너무 큰 경제수준의 격차가 항상 존재해 있다는 것은 경제적 동질화를 이루었다고 보기 어렵기 때문이다. 이런 관점에서 볼 때 지역간 경제수준의 격차를 얼마만큼 허용할 것인가에 따라 통일비용의 규모가 달라질 수 있을 것이다.

통일로 인해 나타날 수 있는 경제적 효과를 비용과 수익적 측면으로 나누어 고찰하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

먼저, 통일로 인해 지출되는 비용(cost)은 일회성으로 지출되는 소멸성 비용, 다시 말해 ①“통일됨으로써 지출되어 다른 형태로도 회수

되지 못하고 사라지는 비용”<sup>1)</sup>과 ②지출을 통해 물적가치는 사라지지만 새로이 재화와 용역을 공급하는 수단을 탄생시킬 수 있는 투자성 비용으로 구분할 수 있다. 후자는 통일의 시점에서 그와 같은 비용이 없어도 통일은 가능하지만, 보다 바람직한 통합경제의 구조를 형성하기 위해서는 필수적인 비용이다. 그러나 이와 같은 비용은 경제구조의 합리화를 위한 투자로 정의되는게 더 바람직 할 것이다. 여기에도 통일로 인해 발생할 수 있는 경제적·심리적 손실, 예를 들어 물가인상이나 조세인상에 따른 가계부담 등도 통일의 對價로서 비용적 범주에 포함시켜 고찰할 수 있을 것이다.<sup>2)</sup>

두번째로 통일의 편익(benefit)은 말 그대로 통일에 따라 예상되는 정치·경제·사회적 이익을 의미한다. 여기에는 ①기존에 소요되었던 비용이 없어지거나 축소되는 비용절약분, 즉 「분단비용」<sup>3)</sup>의 절약과 함께 ②새로 창출되는 이익을 들 수 있다. 후자는 지금까지 기회를 상실하였기 때문에 취득하지 못했던 유무형적 이익이다. 여기에는 정치·사회적 측면에서의 자유신장이나 인권보장 및 소득분배의 형평화 등을 비롯하여 경제활동의 자율성과 이에 따른 산업생산성의 증가, 시장규모의 확대에 의한 사회복지의 증가 등의 긍정적인 효과를 포함할 수 있다.

통일비용과 편익 규모는 정치·경제·사회적 측면에서의 통일개념이 산출자에 따라 다를 수 있고, 비용화될 수 없는 분야도 포함하고 있기 때문에 일괄적인 산출은 불가능하다.

1) 김영봉, “통일의 가치와 비용,” 『통일연구논총』 제5권 2호 (민족통일연구원, 1996), p. 275.

2) 본 교에서는 이에 대한 고찰은 생략한다.

3) 분단비용이란 분단으로 발생하는 별도 비용을 의미하며 여기에는 국방, 경찰 및 치안관련예산, 방위산업 투자비용, 보안 및 공안시설 운영비 등 직접 비용을 들 수 있다.

**<표 1> 독일통일의 비용 및 편익**

비 용	편 익
1. 소멸비용 - 구동독 이전지출 - 재정직자 인수 - 구동독의 대외채무 인수 - 수도이전비용 - 소련군 철수지원비용 - 사회복지 비용(연금, 실업, 의료보험) - 토지보상 및 소유권 확인비용 - 기업 사유화 및 기업분할비용 - 임금지원 2. 회수가능비용(투자) - 구동독지역으로의 이전지출 중 일부 - 환경정화비용 - 투자지원 - 산업구조조정지원 - 노동생산성향상 및 산업인력훈련 비용 - 사회간접자본 건설지원 - 수출지원 3. 손실 - 물가 및 조세인상의 경제적부담 - 실업발생과 그에 따른 사회문제 - 국가부채 증가 - 국가 대외순자산 감소	1. 분단비용의 절약 - 국방비 및 군수관련 예산 - 경찰 및 치안유지비 - 재외공관 및 외교추진 중복비용 - 구동독 이전지출 - 보조금 - 동서독 국경관리비용 2. 이익창출 ○ 경제적 이득 - 지리적 확대 - 인력확보 - 경제성장, 기술발전 - 시장규모확대 - 소득향상 및 분배의 평등 - 산업구조조정에 따른 생산성 향상 ○ 정치·사회적 이득 - 인권신장 - 자유의지 - 군사적 위협감소 - 생활의욕 - 민족적 동질성 확보 등

독일에서는 정부당국의 공식적인 기준에 의거 통일비용이나 편익을 공표하고 있지 않다. 다만 학자나 기관에 따라 통일비용을 산출하여 사용하고 있는데<sup>4)</sup>, 위에서 언급한 통일의 소멸성 비용과 투자성

4) 독일통일비용 규모를 분야별로 나누어 제시하고 있는 학자는 Rudolf Hickel 과 Heinz Suhr를 들 수 있으며, 기관으로는 독일경제연구소(DIW)와 Kiel의

지출을 모두 포함시키고 있음을 알 수 있다. 이는 통일에 따른 투자성 지출중 많은 부분을 정부 재정지출로 인식하고 있기 때문인 것으로 판단된다.

또한 동서독간의 경제적 통일을 경제 전반적인 격차해소로 파악하기 보다는 동독의 각 산업부문이 서독지역 수준의 기술과 생산성을 확보하고 동서독 주민간의 평균임금격차가 해소되는 것으로 인식하여, 이에 소요되는 비용을 통일비용으로 간주하고 있다. 이상 언급한 통일비용 및 편익발생을 항목별로 정리하면 <표 1>과 같다.

### 3. 독일통일의 비용

#### 가. 통일비용의 구성

독일통일비용은 앞서 언급한 바와 같이 크게 소멸성 비용과 향후 회수가능한 투자성 비용으로 구분할 수 있으며, 이의 대부분이 국가의 재정지출을 통해 이루어지고 있다. 그러나 소멸성 비용과 투자성 지출을 세부적으로 구분하여 파악하기란 불가능하다. 왜냐하면 예를 들어 서독 정부의 대동독 지역 경제 구조개선 비용이나 취약지구 지원비용 등은 그 성격으로 보아 소멸성 지출일 수도 있는 동시에 투자성 지출로도 간주할 수 있기 때문이다. 여기에서는 편의상 투자성 지출은 향후 회수 가능한 비용으로 통일비용의 개념에서 별도로 파악해 보는데 그 의미를 두고자 한다.

한편 독일 통일에 소요되는 비용의 절반 이상은 주택, 교육 및 연

---

세계경제연구소(Institut fuer Weltwirtschaft) 등이 있다. Jan Prieue/Rudolf Hicel, *Der Preis der Einheit*(Frankfurt am Main 1991); Heinz Suhr, *Was kostet uns die ehemalige DDR*, 정중재 역, 「독일통일비용」, (서울: 통일원, 1991).

금과 실업 등 구동독지역의 사회분야로 유입되고 있다. 그 다음으로 「동독지역 경제재건 비용」도 통일의 경제적 부담으로 큰 몫을 차지하고 있는데, 여기에는 환경정화시설 투자를 비롯하여 구동독지역의 교통망개선, 에너지 산업의 설비 현대화, 우편·통신분야의 투자, 분야별, 특수 목적별로 이루어지는 기업체 지원 등이 포함된다. 이상의 사회비용과 경제비용을 제외한 비용으로는 소련군 철수비용이나 동독부채 인수와 교역의무이행에 소요되는 비용을 비롯하여 신탁관리청지원 및 배틀런 수도이전 비용과 같은 「특수(지원)비용」 등이 있다.

#### (1) 소멸성 비용

소멸성 비용은 동서독간의 통합에 필수적으로 소요되는 지출로서 비용이 지출됨으로써 그 가치가 상실된다. 여기에는 통일독일정부가 떠맡는 구동독 지역의 부채와 동독 주민에게 지급되는 각종 사회복지비용이 주를 이루고 있다. 구동독 지역의 부채를 인수하기 위해 구서독지역에서 구동독지역으로 이전되는 공공부문의 지출 비용은 대부분 연방예산으로 충당되는 연방정부의 순이전 지출과 구서독지역의 주정부와 지방자치단체 예산과 “독일통일기금” 및 “채무청산기금” 등을 통해 충당되고 있다. 그리고 실업 및 의료보험 및 연금지급 등의 사회보장관련 지출은 사회보험기관으로부터의 이전지출을 통해 이루어지고 있다.

**<표 2> 소멸성 통일비용**

(1991년 불변가격, 단위: 억DM)

내역	규모
구동독정부 재정적자 인수분	300
구동독 대외채무 인수분	300
구동독 국유기업의 채무인수분	1,000
신탁청의 기업관리 부담액	2,500
수도이전 비용	400
구소련군 철수비용	130
구동독체제 희생자 복권 보상 및 미반환 재산 보상비용	157
사회복지비	5,000
총액	9,787

자료: 주독대사관, 「통독이후 1년간 각 분야별 통합현황」 및 통일원, 「통독 2주년 보고서」(1992) 자료 참고하여 자체 작성.

소멸성 통일비용은 1991년 불변가격으로 볼 때 약 1조DM에 달하고 있다. 이 비용은 동서독간의 통합비용으로서 여기에다 서독지역에서 구동독 지역으로의 이전지출중 소멸되는 비용을 포함할 경우 그 규모는 훨씬 더 커질 것으로 판단된다. 실제 통일초기 동독과의 통합에 따른 비용은 거의 모든 분야에 걸쳐 발생하였다. 1990년에 계상된 비용만 하더라도 총 2,002억DM에 달했는데, 이는 통일 이후 년 평균 1,500억DM 정도가 투입되는 것과 같은 금액이다.<sup>5)</sup>

**(2) 투자성 지출**

동독지역에 대한 투자성 지출은 동독지역의 경제 수준을 서독의 그것에 이르도록 하는 비용이다. 여기에는 각 산업부문의 생산성 향상을

5) Bundesministerium für Wirtschaft, *Ausgewählte Wirtschaftsdaten zur Lage in den neuen Bundesländern*, p. 22; 주독대사관, 「숫자로 본 독일통일」, p. 212에서 재인용

위한 투자를 비롯하여 노동생산성 향상을 위한 투자, 사회간접시설의 구축 및 환경개선비용 등 다양한 형태의 투자가 포함되어 있다.

통일 이후 10년간 2000년까지 동독을 서독의 수준으로 향상시키기 위한 비용은 학자들마다 다소 다르게 제시되고 있는데, 슈어(H. Suhr)는 총 1조8,820억DM로 계상하고 있다.<sup>6)</sup> 한편, 히켈(R. Hickel)은 2000년까지 동독을 서독과 같은 수준으로 도달시키기 위해 필요한 투자 중 노동력확보와 노동생산성 향상에 큰 관심을 두었는데, 그는 하나의 일자리를 유지하기 위해 평균 10만DM가 소요될 것으로 보고 구 동독 1천만명 중 5백만명의 일자리를 현대화하기 위해서는 약 5,000억DM가 필요할 것으로 판단했다. 또한 250만명의 새로운 일자리를 창출해 내기 위해서는 1인당 20만DM의 물적 자본이 필요할 것으로 보고 이를 위해 총 5,000억DM가 소요될 것으로 예상했다. 그리고 기업부문과 국가부문의 물적 자본으로 약 6,400억DM가 필요하다고 보았는데, 여기에는 동독지역의 환경투자를 위해 2,000억DM 이상이 소요될 것으로 판단하고 있다.<sup>7)</sup> 또한 교통망개선으로 약 1,270억DM, 에너지 산업설비 현대화에 1,000억DM, 교육환경 격차 해소에 700억DM, 우편·통신분야 등 텔레커뮤니케이션 시설투자에 550억DM가 소요될

6) 1991~2000년간 구동독지역 재건을 위한 투자비용을 보면 노동자 직업기술 수준향상(300억DM), 주택건설 및 도시제건(8,000억DM), 환경제건(4,105억DM), 에너지 공급(1,800억DM), 농업분야(1,100억DM), 교통(3,000억DM), 우편·통신(450억DM), 교육·대학(65억DM)을 계상하고 있다. 통일원, 「독일통일 비용」, pp. 107~108.

7) 통일당시 동독지역 공해는 더 이상 방치할 수 없는 상태로 평방킬로미터당 48톤의 아황산가스를 배출, 동독은 유럽에서 공기오염이 가장 극심한 지역이었다. 아황산 오염의 2/3는 에너지 공급 및 화학부문에서 발생했다. 또한 동독은 갈탄을 1인당 140Kg을 소비하기 때문에 유럽에서 먼지발생이 가장 높은 지역이었다. 통일조약 제34조에 따라 동독의 환경수준을 서독의 환경수준으로 도달시키기 위해 대기를 정화하는 데 드는 비용 만으로도 225억 마르크가 소요될 것으로 예측하였다. 그 밖에도 식수공급(169억DM), 하수처리(1,252억DM), 쓰레기 처리(343억DM), 환경 구상제·정화(106억DM), 소음공해방지(20억DM) 등이 포함되어 있다. Jan Prieue/ Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit* (Frankfurt a.M., 1991), p. 60.

것으로 예상했다.

그리고 동독에는 7백만호의 주택이 있는데, 이 중 대략 6백만 호의 주택에 한 주택당 2만DM의 보수비용을 필요로 한 것으로 보았다.<sup>8)</sup> 국가가 5백만호를 대상으로 1만DM 정도를 지원하는 것으로 추정하여 총 500억DM을 책정하였으며, 주택건설에 따른 총투자는 2000년까지 약 4,700억DM가 소요될 것으로 내다 보았다. 그 밖에도 의료시설 확충과 농업구조 개편을 위한 지원금에도 각각 300억DM과 70억DM이 소요될 것으로 예상하였다. 이를 정리하면 아래 도표와 같다.

<표 3> 동독지역 경제개편을 위한 예상 투자 소요액  
(단위: 억DM)

내역	금액
노동생산성 향상 및 노동환경현대화 (250만명 일자리 창출 및 5백만명의 일자리 현대화)	10,000
환경정화시설	2,000
교통망 개선(철도 480억, 도로 700억, 운하80억, 공항 10억)	1,270
에너지 산업 설비 현대화	1,000
교육환경 격차 해소	700
우편·통신분야 시설 현대화	550
주택분야 보수·유지 현대화 지원	500
의료시설 확충	300
농업구조 개편을 위한 지원	70
총 계	16,390

예상되는 민간 부문으로부터의 투자를 포함한 금액.

자료: Jan Priewe, Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit* (1991), p. 123.

8) 통일 당시 동독주민의 75%는 1945년 전에 지어진 아주 낡은 주택에 살고 있었다. 주택의 23%는 목욕탕도 샤워시설도 없었으며 1/3이 집안에 화장실조차 없는 집에서 거주하였다. 동독지역의 총주택수는 약 700만 채에 달했는데, 주택의 평균사용년수는 58년이며, 전 주택의 40% 정도가 1919년 이전에 지어졌다. 구동독 지역의 집을 개량하는데 드는 비용은 건축비의 11%정도가 되며, 이를 집세에 부과한다면 집세를 통일 이전보다 10배나 올려야 된다. 연방정부는 서독 대도시의 임대료가 폭발적으로 증가하는 것을 방지하기 위해 대규모의 지원을 하여야 했다. 주택당 청구비용을 25DM에서 30,000DM까지로 제한하고 그 중 8DM에서 10,000DM를 국가보조금으로 충당하도록 하였다.

이상에서 볼 때 독일통일에 소요되는 비용은 소멸성 및 투자성 지출을 합쳐 2000년까지 대략 2조 6,177억DM가 소요될 것으로 보인다. 이와 같은 금액은 년 비용으로 환산할 때, 매년 2,600억DM을 상회하는 금액이다.

통일 이후 실제로 지출된 비용은 민간투자와 함께 후술하는 통일로 인해 소멸되는 이전지출을 비롯하여 동독지역으로부터 얻는 세입을 차감한 정부 차원의 재정지출의 경우만 하더라도 <표 4>에서 보는 바와 같이 1991년 1,314억DM, 1992년 1,480억DM, 1993년 1,687억DM, 1994년 1,619억DM, 1995년 1,492억DM으로 년 평균 1,500억DM에 달했다.)

<표 4> 분야별 대동독 이전지출 및 투자

(단위: 10억DM)

분 야	1991	1992	1993	1994	1995	1991-95
<b>경제분야</b>	<b>36.1</b>	<b>44.1</b>	<b>56.1</b>	<b>61.5</b>	<b>38.8</b>	<b>236.6</b>
투자지원	4.4	7.4	10.4	11.2	14.2	47.7
기업지원	0.7	1.4	4.4	4.8	4.6	16.0
DR/DB(투자분 제외)	2.4	2.5	2.5	10.0	9.8	27.2
신탁관리청	23.9	27.5	33.5	30.6	5.1	120.6
농업	4.7	5.3	5.2	4.8	5.1	25.1
<b>사회간접시설</b>	<b>21.2</b>	<b>21.7</b>	<b>20.6</b>	<b>18.1</b>	<b>26.5</b>	<b>108.1</b>
노동시장	38.4	44.8	49.5	40.8	38.1	211.5
사회보장	16.8	24.0	26.8	32.1	39.5	139.2
기타	51.9	50.4	54.7	52.5	52.3	261.8
독일통일기금 <sup>1)</sup> /재정조정	35.0	33.9	35.2	34.6	37.0	175.7
기타	16.9	16.5	19.5	17.9	15.3	86.1
<b>총이전지출</b>	<b>164.4</b>	<b>185.0</b>	<b>207.7</b>	<b>204.9</b>	<b>195.2</b>	<b>957.2</b>
구동독으로부터 세입	33.0	37.0	39.0	43.0	46.0	198.0
<b>순이전지출</b>	<b>131.4</b>	<b>148.0</b>	<b>168.7</b>	<b>161.9</b>	<b>149.2</b>	<b>759.2</b>

1) 동독지역으로부터 조달액 포함

자료: K. Lichtblau, Abbau von Transfers nach Ostdeutschland-eine realistische Politikoption? in: HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg, *Wirtschaftsdienst*, Nov. 1996, p. 604.

9) 1991년 1,314억DM, 1992년 1,480억DM, 1993년 1,687억DM, 1994년 1,619억DM, 1995년 1,492억DM이었다.

## 나. 통일비용의 조달형태

통일후 사회보장지원을 포함한 구동독 지역에 대한 재정적 지원은 다양한 형태를 통해 이루어지고 있다. 독일은 이를 ①통일기금이나 ②채무청산기금 등과 같은 형태를 빌리되, 이를 기존 ③정부예산의 절감 또는 정부지출계획을 조정하거나, ④자본시장에서의 기채, ⑤동독지역으로부터의 조세수입과 ⑥서독주민에 대한 조세인상을 비롯하여 기타 ⑦국유자산의 매각 등의 형태를 통해 조달하고 있다. 통일초기 통일비용은 연금보험이나 고용보험분야에 대한 연방정부 및 주정부의 재정적 이전을 포함하여 독일통일기금과 채무청산기금을 설치하여 운영하였으며, 그 이후에는 주정부간의 재정조정(Landesfinanzausgleich) 방식을 통해 조달하였다.

통일비용의 조달과 관련하여 한가지 특징은 통일비용조달에 따른 부담이 연방정부, 주정부, 지방자치단체 등에 균형적<sup>10)</sup>으로 돌아가도록 하였다는 점이다. 즉 주정부간 재정조정법(Länderfinanzausgleichgesetz)을 적용하여 일정비율로 균형부담 하도록 하였으며, 기금수입은 기본적으로 공채를 통해 조달하였다. 또한 통일비용의 사회계층간 공평부담을 위해서 연대부가세<sup>11)</sup>를 도입, 법인세와 소득세에 7.5%의 부가세

10) 연방정부와 주정부 및 지방자치단체의 유럽공동체로부터도 통일비용의 일부가 지원되었다. 유럽공동체로부터 동독지역으로 유입된 돈의 대부분은 "EU 구조조정기금"에서 온 것으로 그 금액은 1991년-1993년간 총 30억ECU(약 60억마르크)에 달했다.

11) 1994년 12월 31일로 "독일통일기금"이 소진되었기 때문에 연방정부와 각주 정부들은 전독일적인 재정이전체제가 이를 대신해야 했다. 이는 동독주들과 베를린을 완전히 동등한 권리를 가진 이른바 주들간의 수평적 재정조정체제에 편입시키는 것을 의미한다. 이에 따라 1993년 4월 13일~23일에 있었던 "연대협약" 논의에서 연방정부와 각 주정부는 동독주들이 적절한 재정확보를 할 수 있도록 상당한 규모의 재원이전을 보장한다는 데 합의했다. 통일원, 「독일통일백서」, p. 236.

을을 책정하여 독일 주민전체에 대해 부담의 평준화를 기했다.

독일정부는 통일비용 조달과 관련된 재정정책적 목표를 동서독 지역 주민의 동일 생활조건 실현에 두었으며, 동시에 구동독 지역 지방 자치단체의 재정능력 향상과 능률적인 행정 및 사법체계의 확립에 두었다.<sup>12)</sup>

이하에서는 부분별 독일통일비용의 조달형태에 대해 개략적으로 기술하고자 한다.<sup>13)</sup>

#### (1) 통일기금(Fond der Deutschen Einheit)

독일의 통일기금은 1990년 5월 18일 제1차 국가조약에 따라 1990년 6월 25일, 법률에 의해 설치되었다. 통일전 서독 정부는 재정구조가 취약한 구동독 지역 신설주에 대한 재정보전의 방편으로 통일기금을 마련키로 합의하였다. 다시 말해 통일기금은 통일이전에 사전적으로 준비한 것이 아니고 통일이후인 1990년부터 1994년까지 조성된 것으로서 동독지역 통일비용 재원부담을 최소화하기 위한 연방정부와 주정부간의 타협의 산물<sup>14)</sup>이었다. 본 기금의 조달은 연방과 서독의 주들이 담당하였다.

12) Thomas Lillig, "Finanzierung der Deutschen einheit," Werner Weidenfeld/ Karl-Rudolf Korte(ed.), *Handbuch zur deutschen Einheit* (Bundeszentrale fuer politische Bildung, Campusverlag, 1994), p. 292.

13) 본 고에서 제시하는 비용조달 항목은 그 형태별로 편의상 구분해 놓은 것이기 때문에 이에 의거한 정확한 통일비용의 규모의 제시는 기술적으로 불가능하다.

14) "통일기금"은 연방과 서독의 주들이 1994년 12월 31일까지 과도기간 동안 기본법에는 규정되어 있지 않은 이른 바 신설주와 지방자치단체의 일반적인 재정 확충을 위해 설치·운영한 재원조달기구였다. 이 기금을 설정한 것은 통일조약 제7조 3항이 구서독주들과 구동독 주들의 조세구조상의 상당한 차이에도 불구하고 1994년 12월 31일까지는 전체 독일의 재정적 균형에 관해 규정하지 않고 있다는 상황을 고려한 것이다.

통일당시 서독정부는 통일기금 총1,150억DM 중 200억DM는 연방 예산결감을 통해, 나머지 950억DM는 자본시장에서 연방과 주정부가 반반씩 부담하여 조달하되, 향후 20년에 걸쳐 상환기로 하였다.<sup>15)</sup> 이에 대한 이자는 연방정부와 구 서독지역 주정부가 1/2씩 부담하되, 구 서독지역 주정부의 몫 1/2 중 40%는 지방자치단체에서 부담하기로 하였다. 그러나 당초 합의한 통일기금 1,150억DM은 1992년 3월 1,463억DM로 수정되었다가 1992년 6월 연대협약에 의거, 다시 1,607억DM로 증액 지원 결정되었다.<sup>16)</sup> 통일기금의 사용은 연방정부가 15%를 할당받아 구동독 재건사업에 직접 사용하고 나머지 85%는 신설주에 할당하되, 이중 40%는 다시 지방자치단체에 이양되어 사용되었다.<sup>17)</sup> 통일기금은 1994년말로 이미 소진·해체되었다.

## (2) 채무청산기금(Kreditabwicklungsfond)

통일조약 제23조에 따라 1990년 7월 1일 독일정부는 채무청산기금이라는 특별재산계정을 설정하여 구동독의 대내외 채무와 화폐통합으로 인해 발생한 은행 및 국영기업의 대차대조표상의 차액<sup>18)</sup>을 인수하여 이를 보전하기로 하였다. 여기에는 구동독 국가 채무 288억DM

- 
- 15) 서독정부는 현재까지 통화증가가 허용되는 범위 내에서 최대한으로 자금을 조달하기 위해 9%이내의 이자를 부담하는 방법을 택하되, 통화팽창으로 인한 인플레이션은 유발되지 않도록 조치하고 있다.
  - 16) 이중 950억마르크는 신용차입을 통해, 그리고 657억DM는 연방재정 보조금(496억DM)과 서독주들의 보조금(161억DM)를 통해 마련하기로 했다.
  - 17) 동독주들과 베를린(동베를린)은 이 기금으로부터 그 주민수에 비례하여 일반적인 재정수요에 대한 특별 지원의 명목으로 지원을 받는다. 동독주민들은 그들에게 제공되는 재원의 40%는 그 주에 속해있는 지방자치단체들에게 재분배해 주었다.
  - 18) 이는 동독화폐가 서독 마르크로 교환되는 과정에서 동독 금융기관 수지상 발생하는 불균형에 대한 보전액을 말한다.

와 은행 및 기업채 손실보상액 800억DM을 포함하여 구동독의 대외 채무청산액 300억DM 등 총 1,380억DM가 책정되었었다. 그러나 이중 은행 및 기업채 손실보상액은 심사결과 300억DM가 더 늘어난 1,100억DM에 달한 것으로 추정되었다. 채무청산기금은 1994년말 채무승계기금(Erblastfond)으로 대체되었으며, 여기에서 남아있는 부채전액은 신탁청 관리재산 처분 수익으로 변제해 나가되, 부족분은 연방과 구 동독지역 신설주가 각각 반반씩 부담해 나가기로 했다.

### (3) 동독지역 경제활성화를 위한 특별프로그램

독일정부는 1991년 3월 8일 내각의 심의를 거쳐 동독지역의 경제 활성화를 위해 2년 시한으로 「동독지역 경기부양종합대책(Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost-Program)을 마련하였다. 이의 추진을 위해 특별추가지원금으로 1991년 120억DM, 1992년 120DM을 계상하여 총 240억DM의 투자계획을 수립하였다. 이와 같은 프로그램을 통한 지원은 주로 동독지역의 투자와 고용증대를 위해 제공되었는데, 구체적으로는 경기부양을 위한 공동대책분야, 공동대책 이외의 특수지원분야, 대책보완분야, 고용촉진을 위한 임금정책 분야 등 네가지로 나누어 추진하였다. 경기부양을 위한 종합대책의 재원은 조세 인상을 통해 조달하였다. 기 언급한 바와 같이 연방정부는 1991.7.1~1992.6.30 기간 동안 소득세 및 법인세 7.5%를 인상하여 동기간 동안 110억DM을 확보하였으며, 유류세 인상을 통해 1992년 총 130억DM을 확보할 수 있도록 했다.

## (4) 조세인상과 연대협약(Solidarpakt)

독일정부는 통일비용을 조달하기 위해 1991년 1월부터 다음과 같은 항목의 조세를 인상하였다. 먼저 1991년 1월부터 유류세를 1리터당 3페니히 인상하였으며, 1991년 7월부터는 유류 종류에 따라 1리터당 최저 2.3페니히(경유)에서 최고 25페니히(유연휘발유)를 인상하였다. 그리고 다시 같은 해 4월부터는 실업보험료에 한해서 2.5% 인상하는 한편, 연금보험료에 대해서는 1.0% 인하하였다. 또한 1991년 7월부터는 보험세(Versicherungssteuer)를 7%에서 10%로 3% 포인트 인상을 한 것을 비롯하여, 1992년 6월 30일까지 1년간을 한시적으로 소득세, 법인세에 대해 7.5%의 연대부과금(Solidaritätszuschläge)을 적용하였다.<sup>19)</sup> 그리고 1992년 7월 1일부터는 연대협약에 의거 12%로 2% 포인트를 추가 인상하였다. 그 밖에도 1992년 1월 1일부터는 연초세로 쉐련 1개피에 1페니히 인상하였으며, 부가가치세를 1993년 1월 1일부터 14%에서 15%로 1% 인상하였다. 이와 함께 연방정부와 주정부 및 지방자치단체에서 시행하는 세금감면 혜택을 축소하여 추가적인 비용을 조달하고 동독지역의 경제성장에 따른 추가 조세 수입을 위해 환경세

19) 근로소득세 인상에 따른 독일 국민 1인당 추가부담액은 다음 표와 같다.

<근로소득세 인상에 따른 추가부담액>

매 월 소 득	독 신 자(DM)	4 인 가 정(DM)
1,400	32.80	25.50
2,000	41.10	25.60
3,500	84.40	58.50
5,000	118.50	82.80
6,500	158.80	111.60
8,000	223.20	160.60
10,000	294.80	206.50

자료: 주독 한국대사관, 「통독이후 1년간 각 분야별 통합현황」(1991. 10. 3),

의 도입을 검토하고 있는 것으로 알려져 있다.<sup>20)</sup>

한편, 1995년부터는 통일조약에서 유보한 주정부간 재정조정원칙이 동독 신설주에도 적용되고, 1994년말 통일비용의 주요재원인 ‘독일통일기금’이 소진됨으로써 이를 대체할 수 있는 재정조달수단이 필요하게 되었다. 이처럼 통일비용이 당초보다 많이 소요될 것으로 예상되자 이의 재원조달을 위해 독일정부는 연대협약체결을 통한 조세인상을 추진하게 되었다. 이에 따라 연방정부와 16개 주정부 및 여야 정당대표들은 1993년 3월 연방재정건실화계획(FKP) 원칙에 합의하고 1991. 7. 1부터 1년간 실시한 바 있는 소득세 및 법인세에 대한 7.5%의 추가 연대부과금을 1995. 1. 1부터 제도입하였는데, 이는 독일경제가 어려운 상황에서 통일비용조달과 구동독 경제재건을 위해 모든 경제행위 주체의 자기절제와 연대의식을 통해 비용과 고통을 분담하자는 데 그 목적이 있었다. 1990년~1994년 동안 연대협약에 의해 조달된 통일비용은 총 1,607억DM에 이른다.

#### (5) 재정적자와 자본시장 기채(Nettokreditaufnahme)

독일정부는 통일비용의 많은 부분을 자본시장을 통하여 충당하고 있는 바, 이는 독일정부가 조세 인상보다는 부채를 통해 통일비용을 조달하는 것이 실용적이라고 보았기 때문이었다. 즉 자본시장으로부터의 부채 조달은 기술적으로 그리 어렵지 않으며, 지속적인 조달이 가능하다는 측면을 지니고 있기 때문이었다. 또한 부채 조달에 대한 자본시장의 반응은 대체로 서서히 나타나기 때문에 사경제나 공경제

20) 직접세(1991년 7월~1992년 6월간 연대부과금 및 간접세(석유세, 담배세, 보험세, 부가가치세)의 인상을 통해 1991년과 1992년에는 총 440억마르크의 세수증가를 이루었다.

가 유연하게 대처할 수 있다는 장점을 지니고 있다. 반면에 조세 인상의 경우 파급효과가 충격적이며, 정치나 제도적인 측면에서 저항을 받을 수가 있다는 것이다. 그럼에도 불구하고 서독 헌법 115조는 국가의 부채증가가 국가의 투자액 증가를 초과하지 말아야 한다고 명시하고 있어, 비용 조달에 대한 헌법의 제한조치가 서독정부의 운신의 폭을 제한하고 있다.

국가기본법중 재정을 규정하는 항목(Finanzverfassung) 제155조 1, 2항은 “국가는 국가가 공공투자를 책정한 예산액을 초과하여 대출(Kredit)받지 못한다”라고 규정하고 있으며, 다만 전체 경제의 균형(Gleichgewicht)을 고려하여 특별한 경우에만 예외 규정을 두고 있다. 동독에 대한 지원금이 투자라고 판단될 수도 있기 때문에 기본법에 저촉된다고는 볼 수 없으나, 정부가 투자자금을 조달하는 데 있어 기본법이 비효율적으로도 작용할 수 있는 것이 특징이다.<sup>21)</sup> 자본시장으로부터 조달된 부채는 독일통일기금, 채무청산기금 등을 포함하여 연방정부 및 주정부를 비롯하여 기초자치단체의 재정지출의 바탕이 되었다.

1989년말 9,290억DM으로 GNP 대비 41%였던 공공부문의 부채 총액은 1994년말 약 1조6,000억DM으로 GNP대비 54%로 증가하였으며, 연방정부 세입총액의 97%를 차지하였다. 독일연방정부는 1991년 615억DM, 1992년에는 연방재정지출 4,250억DM 중 405억DM를 자본시장을 통해 조달하였는 바, 이는 국민총생산의 4.4%(1991년)에 달하는 규모였다.

21) Gerold Krause-Junk, Die Finanzierung der deutschen Einheit und Art. 115. 1, 2 GG in: HWWA, *Wirtschaftsdienst*, 12. 90. 70. Jg., p. 608.

### (6) 정부예산절감 및 재정조정(Finanzausgleich)

독일정부는 구조적 정부재정적자를 줄이고 공공재정에 대한 신뢰 회복 및 이자지급 부담을<sup>22)</sup> 등을 고려하여 재정의 긴축운용을 결정하였다. 이는 독일정부가 통일비용의 재원마련을 지속적인 정부 재정 지출삭감을 통해, 세율인상 조치나 대규모의 신용차입은 단지 일시적으로만 취할 수 있는 조치들로 인식한 데서 기인한다. 연방지출 삭감에는 독일정부가 취한 “절약·건실화 및 성장 프로그램(Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramm)” 등이 결정적인 기여를 하였다.

먼저 독일정부는 과거 분단으로 인해 발생한 상당 규모의 지출을 통일 이후 폐지시켰다. 베를린 지원금 및 국경지역 지원금과 같은 독일 분단에 따른 세금 혜택이 사라졌으며, 여행외환기금(Reisedevisenfonds), 통과여객일괄금(transitpausale) 및 정치범 석방재원(Mittel fuer Haef-tlingsfreikauf)의 폐지는 1991년 약 45억DM의 예산 절약을 가져다 주었다. 1992년까지 축적된 지출삭감은 400억DM 이상에 달했다. 그 밖에도 부가가치세 조정(Laender Umsatzsteuerausgleich), 고용보험 등의 적정화, 실업수당 및 실업보조금과 자녀수당 등 각종 사회보장비의 절감 및 사회보장비의 삭감, 망명신청자 대책비의 절감 등을 도모하여 1994년에만 160억DM의 지출을 절감하였다.

### (7) 사회보장 재정지출

구동독 부흥을 사회정책적으로 지원하는 작업은 대규모의 지원금

22) 총 지출 중 이자지급률이 1989년 11%에서 1994년 16%로 상승하였으며, 1997년 23%로 증가할 것이 예상되고 있다. 독일정부는 공공분야 지출 증가율을 GNP명목 증가율의 절반을 넘지 못하도록 제한하고 있다.

을 필요로 한다. 그런데 이 지원금의 절반 정도가 사회보장비 재정에  
서 비롯되고 있다.

연방정부는 1990년 제1차 국가조약에서 합의한 20억DM의 실업보  
험 및 7억5천만DM의 연금보험, 실직자 지원금 및 의료보험지출을 위  
한 재원으로 138억DM를 동독지역에 제공했다. 1991년~1996년 사이  
서독의 연금 수입중 약 578억DM가 동독의 연금지불에 사용되었으며,  
동기간중 연방 고용청으로부터는 2,004억DM가 적극적인 노동정책 및  
실업자의 생계비 보장을 위해 지출되었다.

전체적으로 1991년~1996년 기간중 서독의 사회보장비 분담자들 및  
납세자들은 동독 주민들의 사회보장을 위해, 연방정부는 연금보험, 실업  
자 지원금, 연금 수혜시까지의 과도기간에 대한 보상, 조기퇴직연금 및  
전쟁희생자 지원금에 대한 연방보조금의 형태로 총 4,035억DM(1991:  
505억, 1992: 584.4억, 1993: 768.8억DM)를 조달·지원하였다.<sup>23)</sup>

#### (8) 국가자산 사용료 징수 및 매각

독일연방정부는 자체적으로 소유하고 있는 기업과 부동산에 대한  
사용료를 징수하여 통일기금으로 충당할 방침이었는데, 여기에는 전  
유럽 국가 차원에서 실용화되지 못했지만 정부의 고속도로 사용료 징  
수를 들 수 있다. 국가자산의 매각은 구동독 지역 국영기업의 사유화  
에 따른 기업매각과 구서독 지역의 국가 자산의 민영화를 통해 이루  
어질 수 있도록 조치하였다. 1990년 동독지역에는 8천개의 국영기업  
이 신탁관리청을 통한 매각대상으로 있었다. 그러나 이와 같은 계획  
은 시간이 지날수록 그 실효성을 거둘 수 없었다. 신탁관리청의 기업

23) 통일원, 「독일통일백서」, p. 223.

매각 수익액 보다 신탁관리청 산하 기업정비 및 환경정화를 위한 보조금 지출 규모가 더 컸기 때문이었다. 1990년 7월 1일 DM표시 개시대차대조표(DM-Eröffnungsbilanz)상의 동독기업은 이미 2,090억DM의 적자를 시험했으며, 1994년말 현재 신탁관리청 운영에 따른 재정적자도 1,290억DM(90년: 43억, 91년: 199억, 92년: 296억, 93년 381억, 94년 371억DM)이었다.

이상 논의된 내용을 종합하여 독일경제연구소(DIW)가 파악한 독일 정부의 공공지출내역을 살펴보면 아래 도표와 같다.

<표 5> 통일비용조달 내역(공공지출)

(단위: 10억DM)

	1991	1992	1993	1994	1995
<b>재정지출<sup>1)</sup></b>	<b>112.0</b>	<b>133.0</b>	<b>154.5</b>	<b>146.5</b>	<b>161.5</b>
독일통일기금	35.0	36.0	36.5	36.0	-
연방정부 이전지출 <sup>2)</sup>	66.0	85.5	106.5	99.5	113.5
주정부 부가세조정	11.0	11.5	11.5	11.0	-
재정조정(신규)	-	-	-	-	48.0
<b>사회보장 지출</b>	<b>21.5</b>	<b>29.0</b>	<b>24.0</b>	<b>33.5</b>	<b>32.5</b>
실업보험	21.5	24.5	15.0	19.5	17.5
연금보험	0.0	4.5	9.0	14.0	15.0
<b>총 계</b>	<b>133.5</b>	<b>162.0</b>	<b>178.5</b>	<b>180.0</b>	<b>194.0</b>
추가: 신탁청채무	19.9	29.6	38.1	37.1	-

1) 주정부, 기초자치단체 행정지원 제외, ERP 융자이전지원 제외, 서독기업의 대동독투자지원 제외  
 2) 1995년 이후부터는 1994년까지의 신탁청 누적채무에 대한 이자 포함.

자료: Statistisches Bundesamt; Bundesministerium der Finanzen; Treuhandanstalt; DIW, Wochenbericht, 42-43/95, p. 734에서 재인용.

#### 4. 독일통일의 경제적 편익

동서독이 통일됨으로써 독일은 유럽 전체에서 가장 거대한 경제국가로 등장했으며, 경제규모면에서는 미국, 일본 다음으로 전 세계의

10분의 1을 차지하는 경제력 제3위의 국가가 되었다. 독일은 또한 서독지역의 6,200만명과 동독지역의 1,650만명을 합쳐 7,850만명의 인구 대국이 되었으며, 총취업인구도 2,917만명에서 동독지역의 716만명을 합친 3,633만명이 되었다. 면적은 35만7천평방킬로미터를 갖게 되었으며, 경작가능면적도 구서독 지역 경작면적의 절반에 해당하는 616만5천ha가 편입·확대됨으로써 총 1,187만ha가 되었다.

동서독이 통일됨에 따라 계속 기대가 가능한 경제적 이익은 일반적으로 ①사유화에 의한 근로, 투자동기 증대, ②국내시장의 확대에 따른 규모의 경제실현, ③자원배분, 교통 수송체계 합리화, 산업 및 경영합리화를 통한 생산성 향상, ④자연자원의 이용과 인력자원의 확대(국가경쟁력을 높여 수출증대와 산업발전을 촉진), ⑤국토이용 및 환경보전의 효율성 제고를 통한 삶의 질 향상, ⑥자본, 기술, 상품시장, 국제신용 획득상의 이익 등을 들 수 있다. 이와 같은 이익이 미칠 효과로는 궁극적으로 동서독 경제의 성장과 발전, 이를 통한 동서독 경제수준 평준화에의 기여가 될 것이다.

#### 가. 분단비용의 소멸

독일통일의 편익에는 무형적인 이득과 유형적인 이득으로 대별할 수 있는 바, 무형적인 이득으로는 동독주민의 언론과 정보의 자유, 집회 및 결사의 자유를 비롯한 구동독 주민의 인권신장 등을 들 수 있으며, 유형적 이득, 다시 말해 금전적 이익으로는 독일통일 전 기존의 분단을 유지관리하기 위해 지출하였던 연방정부의 분단관리비용의 절감을 들 수 있다. 여기에는 무엇보다도 통일되더라도 군사적으로 필수적인 부분을 제외한 동서독 각각의 군사비와 공관의 중복유지 및

외교경쟁비를 포함하여, 이념 및 통일행정비, 정책추진비(내독성 및 유관기관 유지, 통일이념을 유지하기 위한 홍보·지원비, 체제 및 안보 유지비, 동서독간의 국영유지비, 2개의 정부 유지비 등)와 함께 이와 관련된 자원낭비와 노동력의 낭비 등을 들 수 있을 것이다.

1990년 독일 5대 경제연구소는 그와 같은 분단비용이 매년 200억 내지 300억DM에 달한 것으로 추정<sup>24)</sup>하였다. 이와 함께 1951년부터 1989년까지의 분단비용만 하더라도 약 4,000억DM에 달한 것으로 추정하였다.<sup>25)</sup> 그리고 향후 2,000년까지 절약이 예상되는 분단관리비용도 약 1,055억DM에 달할 것으로 추정하였다.<sup>26)</sup>

### (1) 군사비 절감

통일전 독일에는 서독지역 49만명의 병력을 포함해 동독지역 17만명 등 총 66만명의 병력이 있었으나, 통일후에는 서독지역 32만명과 동독지역 5만명<sup>27)</sup> 등 총 37만명으로 감축되었다. 또한 독일내 머물렀던 외국군은 서독지역의 40만명과 동독지역의 소련군 38만명을 포함해 총 78만명이었으나, 소련군은 완전히 철수하고 서독지역 외국군도 12만명으로 감축되었다. 따라서 독일내 전체 병력규모는 통일전 145

24) Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitut e.V., Essen, "Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Einheit" im Herbst 1990, *Wirtschaftskonjunktur*, 1990, No. 10, p. A21.

25) Thomas Lillig, "Finanzierung der Deutschen einheit," Werner Weidenfeld/ Karl-Rudolf Korte(ed.), *Handbuch zur deutschen Einheit* (Bundeszentrale fuer politische Bildung, Campusverlag: 1994), p. 290.

26) Österreichisches Ost- und Südsteuropa-Institut, "Finanzierung der Wiedervereinigung problemlos?" *Presseschau Ostwirtschaft*, 1990, No. 6, p. 7.

27) 장교 4천명, 하사관 1만5천명, 일반병 5천8백명과 의무병이 2만5천명으로 절반을 차지하였다.

만명에서 49만명으로 줄어들었다.

서독지역 군수산업 및 군사분야 종사자도 감축되었는데, 무기 및 탄약제조와 무기수출분야 및 국방분야 사회간접자본을 포함해 외국군 주둔지 종사자 등 군수산업분야의 48만명에서 20만명으로 줄어들었으며, 독일연방군 군인, 군속 등 군사분야에서도 31만명을 감축, 총 78만명에서 47만명으로 줄어들었다.<sup>28)</sup>

구동독지역에서도 마찬가지로 앞서 언급한 동독인민군 17만명에서 5만명으로 감축하는 것을 포함, 국가보위부 직원 8만5천명을 전원 감축하고, 그 외 군사행정분야의 5만명을 2만명 수준으로 줄이는 것을 비롯하여 군수산업분야의 약 10만명도 10분의 1 수준인 1만명으로 감축함으로써 총 40만 8천명에서 8만명으로 줄었다.<sup>29)</sup>

그 밖에도 통독이후 주요 군사장비에도 대규모의 감축이 이루어졌는데, 전차, 장갑차, 야포 및 전투기 등의 수를 유럽재래식 전력(CFE) 감축 협정에 따른 상한선 규모로 줄일 경우, 군사장비의 감축규모는 기존 전투헬기의 경우 기존의 16%선으로, 장갑차의 경우에는 기존 64%가 된다.

1990년에 서독의 국방예산 542억DM 중 약 237억DM가 임금으로 지불되었고 57억DM가 관리물품의 구입에, 약 220억DM가 「군사적인 장비와 설비」구입에 사용되었음을 감안할 때, 중·장기적 관점에서 보면 총 90%에 이르는 군수물자가 절약될 수 있을 것으로 내다 보고 있다.

28) Ulrike Liebert, Wolfgang Merkel(ed.), *Die Politik zur deutschen Einheit*, p. 352; 주독대사관, 「숫자로 본 독일통일」, p. 179에서 재인용.

29) *Ibid.*, p. 352; 위의 책, p. 180.

## (2) 정부예산 절감

상기 군사비 외 통일에 따라 기존의 분단비용을 줄일 수 있었던 분야에는 동서독 공히 국경유지비용, 동독의 국가안전유지 비용,<sup>30)</sup> 구동독 정치범 석방 지불금<sup>31)</sup>을 비롯하여 구동독 지불비용,<sup>32)</sup> 보조금(subsidies),<sup>33)</sup> 해외 중복 외교대표부로 인한 비용<sup>34)</sup> 등이 있다.

그 밖에도 서독정부는 내독성 운영을 위해 매년 연방 총예산의 평균 0.3%를 사용하였다. 1949년부터 통일이 이루어진 1989년까지 사용

- 30) 통일직전 동독의 국가보위부 조직은 자체 전투병력 약 1만명의 정식근무요원만 75,176명(본부요원 33,034명, 15개 지부 근무요원 31,303명, 211개 구역 지부 근무요원 10,839명)이었으며 비공식적으로 근무한 정탐요원을 합하면 18만 4천명에서 많게는 25만5천명에 달했을 것으로 추정된다. 이를 유지하기 위한 예산은 인적경비로 12억동독마르크, 물적경비로 24억동독마르크가 책정되었었다.
- 31) 정치범 석방을 위해 동독정부에게 지불한 금액은 아래 도표와 같다. 서독은 이를 현금으로 지불하지 않고 물품으로 지급하였다. 이러한 지불로 1933-1989년 동안 33,755명의 정치범이 석방되어 서독측에 인도되었다. (단위: 백만DM)

연 도	지 급 액	연 도	지 급 액
1963 ~ 1965	76 <sup>i)</sup>	1976 ~ 1980	688
1966 ~ 1970	202	1981 ~ 1985	1062
1971 ~ 1975	411	1986 ~ 1990	1026 <sup>ii)</sup>
계 :		3,465	

- i) 1963년에는 8명의 정치범이 인도되었으나 댓가는 나중에 지불.
- ii) 1990년 6,500만DM은 이전에 인도한 정치범에 대한 잔액을 비공식적으로 추산한 액수. 자료: 주독대사관, “숫자로 본 독일통일” p. 124에서 재인용.
- 32) 여기에는 동독지역 통과료, 이산가족 합류대가(1964년부터 1989년까지 34억 DM가 소요되었음), 동독 방문 및 여행세 등이 포함된다.
- 33) 특히 항공사의 베를린 항공 보조금, 베를린 진흥분담금(년 94억DM), 동서독 접경지역 개발보조금 등을 들 수 있다.
- 34) 통일당시 동독은 총 134개국과 수교관계를 갖고 있었으며, 서독은 162개국과 수교관계를 맺고 있었으며, 100여개국 이상에 달하는 지역에 대사관 및 영사관이 중립되어있었다. 제외공관수에서 동독은 1989년 101개국, 서독은 205개에 달했으며, 통일이후 독일정부는 179개국과 국교를 맺었으며, 대사관이 있는 지역은 총 139개국에 달한다.

된 내독관계성 예산만도 총 155억DM에 이른 것으로 알려지고 있다.<sup>35)</sup> 내독관계성과 전독문제연구소에는 공무원과 사무계약직 및 고용직을 포함해 총 590명의 인원이 종사했었다.<sup>36)</sup>

### (3) 대동독 경제적 지원 및 이전지출의 축소

통일전 서독이 행한 대동독 경제적 지원의 유형으로는 경상거래 및 자본거래를 포함한 이전지출을 들 수 있는데, 경상거래에는 상품 거래 및 용역거래와 함께 동서독 기업간 상업상의 민간차원의 거래가 포함되어 있다. 그 밖의 분담비용으로 파악되는 거래로는 정부간의 용역거래(예: 동독에 지불되는 쓰레기 수거비용, 지하철 및 전철 운행비, 하수처리비를 비롯하여 전화교환소 유지비 등 기타)를 비롯하여 공공부분에서 거래가 없는 일방적 대동독 지원성격의 이전지출 등을 들 수 있다.<sup>37)</sup> 여기에는 통과여객 일괄금, 동독여행객에 대한 환영금, 도로 사용료, 입국허가 행정 수수료, 도로 보수유지, 철도 보수유지, 운하 보수유지 및 기타 수자원 보호 등에 소요되는 비용 등도 포함된다.

35) 주독대사관, “숫자로 본 독일통일,” p. 156.

36) 위의 책.

37) 거래없는 민간부문의 이전거래(무역외 거래)도 있는 데, 여기에는 예를 들어 동독인의 서독방문시 서독인척들이 제공한 금액, 동독방문 서독인들이 동독 인척에게 개별적으로 제공한 금액(70~89년동안 200억DM 추정), 서독에서 동독친자에게 소포로 보낸 선물 금액(70~89년 150억DM 추정), 서독인의 동독방문시 인터숍(면세점)에서의 물품금액(70~89년 동안 약 100억DM 등을 들 수 있다.

<표 6> 서독의 대동독 경제지원(1975~1988)

(단위: 10억 DM/VE)

항목별	총액	이중		항목별	총액	이중	
		VE 거래 <sup>1</sup>	DM 거래 <sup>2</sup>			VE 거래 <sup>1</sup>	DM 거래 <sup>2</sup>
1. 물품 및 용역 거래				2. 무거래 일방적 이전지출			
○ 물품거래				○ 민간부문			
- 서독에서 동독으로(반출)	77.4	72.8	4.6	- 동독에서 서독으로	1.5	0.1	1.5
- 동독에서 서독으로(반입)	77.2	77.2	0	- 서독에서 동독으로	4.4	-	4.3
A: 수지	+0.2	- 4.4	+4.6	○ 공공부문			
○ 용역거래				- 동독에서 서독으로	-	-	-
- 수입(동독→서독)	20.9	15.9	5.0	- 서독에서 동독으로*	16.0	0	16.0
- 지출(서독→동독)	28.5	8.7	19.8	그 중			
그 중				· 통과여객 일괄금*	10.5	-	10.5
- 여행				· 동독여행객 환영금*	5.9	-	5.9
· 수입(동독→서독)		-	2.7	C: 수지	-19.0	-0.1	-18.9
· 지출(서독→동독)	2.7	-	16.1	3. 경상수지(A+B+C)	-26.4	+2.7	-29.1
- 우편 일괄금	16.1			4. 자본수지	-2.0	-2.2	+0.2
· 지출(서독→동독)	1.8	1.8		(연방은행의 스윙제공)	0.7	0.7	-
B: 수지	-7.6	+7.2	-14.8	5. 수지총액(3+4)	-28.4	+0.5	-28.9
A+B	-7.4	+2.8	-10.2				

1: 청산계정을 통해 동·서독간에서만 사용할 수 있는 목적이 정해진 지불거래수단

2: 동독측은 서독측과의 거래에서 획득한 “자유”DM(“feier DM”)을 서독이 아닌 다른 국가와의 무역거래 등 대외 결제에 자유스럽게 사용할 수 있었음.

\*: 1989년 및 1990년의 통과여객 일괄금 및 동독여행환영금을 포함.

자료: Deutsche Bundesbank, *Monatsberichte der Deutschen Bundesbank*, (1990), p. 15를 기준으로 수정 자체 작성.

동서독간의 자본거래를 통한 서독의 대동독 지원은 크게 나누어 동독에 대한 상업차관 및 기타 은행 차관을 비롯하여 동서독 우편협정에 의한 대동독 일괄지불금 및 서독연방은행과 동독국가은행간 개설된 스윙(Swing)과 대동독 교류중 부족분을 충당하기 위한 구좌(Sonderkonto), 비상시 서독으로부터의 재정이전 지출용 구좌(Transferzahlungskonto) 등을 들 수 있는데, 1975년부터 1990년까지 물품거래 및 용역거래를 제외한 서독 정부의 대동독 경제적 지원금은 우편 일

팔금과 공공부문에서의 이전지출 및 동독여행객에 대한 환영금, 차관 등을 포함하여 총 200억DM 이상이였다.

물품 및 용역거래를 포함하여 이전지출과 자본거래의 합할 경우, 총 금액은 <표 6>에서 제시하고 있는 바와 같이 모두 284억DM에 이른다.

#### 나. 경제적 기대이익

동서독 경제가 통합됨으로써 증대된 국내시장은 기업활동의 효율성을 제고하고 동독지역에 대한 투자와 생산, 소비와 유통을 촉진시킬 것이다. 동독지역의 비효율적 산업은 정리되고 분업·협업체제에 입각한 산업 및 기업 활동과 양 지역간의 물자 및 인력자원의 자유로운 이동은 경제의 긍정적 효과를 증대시킬 것으로 판단된다. 또한 국토, 자원, 환경 등의 공급이 여유있게 되고 이의 효율적 이용이 이루어짐으로써 분단 상태로 남아있을 때 보다는 훨씬 높은 생산성과 소득증대를 가져올 것이다.

이와 같은 경제적 예상이익은 구체적으로 다음과 같은 통합이 갖는 효과에 기인한다. 첫째, 상품과 생산요소의 자유로운 이동이 가능해진 때문이다. 상품과 생산요소의 자유로운 이동의 보장은 산업과 단일생산부문간의 분업에 따른 교환을 촉진시킴으로써 생산의 효율성을 증대시키고 가계의 소비를 촉진시켜 결국 경제성장과 연결될 것이다. 다른 조건의 변화가 없다면, 경제통합으로 인해 상호보완적 생산구조상 효율적인 자원배분효과를 가져옴으로써 생산성을 증대시킬 것이다.<sup>38)</sup>

38) 이와 같은 효과에 대해 B. Balassa의 경제통합의 생산효과와 소비효과로 설명하고 있다. B. Balassa, *The Theory of Economic Integration* (London: George

둘째, 시장의 확대에 의한 효과 때문이다. 아담 스미스(A. Smith)는 노동의 생산력을 가장 크게 향상시키는 것은 노동의 분업 효과이며 노동의 분업은 시장의 크기에 의해 제약되기 때문에 시장규모의 확대는 생산성향상에 기여할 것이라고 주장하였다.<sup>39)</sup> 다시 말해 자원과 자본이 주어졌을 때 더 높은 수준의 생산성은 더 넓은 시장에 의해 달성될 수 있다는 것이다.<sup>40)</sup> 따라서 생산성 수준이 시장규모에 의존한다면 통합을 통한 시장의 확대는 생산성 성장에 기여할 것임이 분명하다. 그리고 생산성의 증대는 생산비 절감을 통해 특정생산물에 대한 수요를 증가시킴으로써 시장을 증대시키고 궁극적으로는 국민소득을 상승시킬 것이다.

시장의 확대가 생산성을 향상시킨다는 주장은 1인당 소득과 생산성의 상호관계에서도 파악할 수 있다. 1인당 소득수준은 인구의 시장 크기 지표로 간주될 수 있는 바, 증가된 인구는 최종수요에 대한 직접적 효과와 중간재에 대한 간접적 수요를 통해 생산에서의 규모의 경제를 가능케 한다. 물론, 사회적, 심리적 요인들이 국민경제의 대소를 막론하고 생산성 증대에 기여함은 부인할 수 없으나, *ceteris*

---

Allen & Unwin Ltd., 1973) 참조.

- 39) A. Smith, *An Inquiry into the Nature and the Causes of the Wealth of Nations*, (London 1776); German: *Untersuchungen über das Wesen und die Ursachen des Volkswohlstandes*; (Leipzig 1933); 이와 같은 맥락에서 Rosenstein-Rodan, A. Young, P. R. Nurkse, T. Scitovsky, W.A. Lewis 등은 경제성장과정에서 제산업의 상관관계, 시장의 확대에 수반되는 전문화의 결과로 새로운 산업출현, 대규모시장에서의 단순화와 표준화, 시장규모의 확대가 기술변화에 주는 영향 등을 분석한 결과, 노동분업이 시장규모에 의해 제한된다는 아담 스미스의 견해를 발전시켜 일국에 경제적 부존상태가 주어졌을 때 산업의 효율성을 결정짓는 가장 중요한 요소는 시장의 크기라고 하였다.
- 40) 여기에는 1인당소득에 대해 별도의 고려를 필요로 한다. 왜냐하면 시장규모는 수익증가가 실현되는 상품의 생산에서 의미를 가지며 그와 같은 생산물에 대한 소비는 1인당소득이 상승함에 따라 증가하기 때문이다. 따라서 GNP가 일정할 때 1인당 소득이 높을수록 수익증가가 실현되는 부문의 생산물에 대한 시장의 유효수요 규모는 더욱 커질 것이다.

paribus 가정하에 더 넓은 시장은 더 높은 수준의 생산성 달성을 가능케 할 것이다.

마지막으로 두지역간의 통합을 통해 산업과 연관된 부문들의 성장, 산업환경의 발전에 따른 전문화된 기능 및 통신, 거래지식, 숙련노동력 등의 증대된 편익을 확보할 수 있으며, 생산자간 자원의 공동 사용, 기술지식의 배분, 조직 및 경영에 관한 지식은 새로운 기술을 파생시켜 지속적인 진보를 이룩하게 할 것이다.

## 5. 독일통일의 평가와 시사점

독일의 통일에 따라 발생한 동독지원과 조세부담률 증대, 경기침체, 실업증대, 재정적자, 외자도입 및 통화량 증대에 따른 물가상승, 대외 경쟁력 약화, 국제수지악화 및 외채증가 등 부정적인 면들은 그 자체가 對價가 없는 소비적인 것은 아니었다. 서독 주민에게는 그것이 부담으로 작용하였지만, 구동독지역의 주민에게는 경제적 성장을 담보하고, 자유의 의지와 인권을 보장한 금전적으로 헤아릴 수 없는 크나큰 이익을 가져다 주었다. 민족적 갈등을 해소하고 향토 및 가족관계를 회복할 수 있었으며, 분쟁과 전쟁의 위협으로부터 해방됨과 아울러 통일국가, 강대국가 국민으로서의 자긍심을 가지고 국제관계에서의 정치·외교적 이익을 확보할 수 있게 하였다.

통일독일이 당면하고 있는 경제의 부정적 효과는 점차 완화·개선될 것으로 판단된다. 통일직후 독일경제는 동서독간의 차별적인 현상이 뚜렷하였으나 시간이 지날수록 그 정도는 점차 완화되었음을 알 수 있다. 또한 심각한 것으로 인식되었던 통일의 경제적 후유증은 그 정도가 크게 약해졌으며, 통일독일의 경제는 높은 실업률을 제외하고는 정상궤도에 진입하였다.

### 가. 통일의 경제적 효과

1992년까지 서독지역에 경제성장의 동기를 제공하였던 통일의 경제적 효과는 점차 그 정도가 약해졌다가 1993년에 저점을 기록한 후 부터는 다시 회복세를 나타내었다. 구체적으로 1990년 통일후 동독지역으로부터의 수요증가로 인해 나타났던 서독지역 추가 경제성장여력은 국민총생산의 1.5%에 달함으로써 서독지역 전체 경제성장률을 4.6%로 높이는 결과를 시현하였다.<sup>41)</sup> 그후 1991년에는 3%, 1992년~1994년에는 통일전 1981~1991년 연평균 성장율인 2.5%의 1/3 수준인 연평균 0.77%로 하락하였다. 1995년과 1996년에는 다시 1.6%, 1.3%를 시현함으로써 다소 상승세를 기록하였다.

한편, 동독지역은 사회주의 체제하의 경제성장 보다 훨씬 높은 경제성장율을 나타냈다. 이는 사회주의 경제체제 비효율성의 극복으로부터 기인한 것으로 판단된다. 동독지역의 경제성장율은 1992년~1994년 동안 연평균 7.61%를 기록하여 서독보다 10배정도 높은 것으로 나타났다. 그러나 1995년과 1996년에는 5.3%, 2.0%를 기록하여 그 성장세가 크게 완화됨으로써 경제성장 면에서 동서독이 평준화되는 현상을 나타내고 있다.

1인당 국민소득에 있어 서독지역은 1991년 41,000DM에서 1994년에는 40,700DM로 오히려 낮아졌으나, 동독 지역은 같은 기간 동안 13,500DM에서 17,000DM로 높아졌다. 1인당 실질GDP에 있어서도 서독은 1980년 74,800DM, 1991년 90,700DM, 1994년 94,700DM를 나타내어 1981~1991년기간 중에는 연평균 1.77%의 성장율을 나타내었으나, 1992년~1994년 기간중에는 연평균 1.45%의 성장율에 그쳐

41) "1990 brachte mit 4.6% Rekord-Wachstum," *Süddeutsche Zeitung*, (12 Jan. 1991), p. 33.

통일전 보다 0.32% 포인트 낮아졌다. 동독의 경우 1992~1994년 기간 중 연평균 13.42%를 기록하여 동서독간의 1인당 생산성 격차는 1991년 3.2배에서 1994년 2.3배로 낮아졌다.<sup>42)</sup>

통일후 ~~체중별 소득수준~~의 변화를 보면 다음과 같다. 서독의 1990년도 월소득 가구수 중에서 2,500DM 미만의 저소득층은 12,050천가구로써 그 구성비가 총가구의 47.1%를 차지한 반면, 2,500~5,000DM 미만가구수는 10,143천가구로써 39.7%, 5,000DM 이상 가구수는 3,369천가구로써 13.2%를 차지하였다. 그 후 독일통일 이듬해인 1991년도 독일전체 가구의 월소득별은 2,500DM 미만 저소득층이 16,068천가구로써(구성비: 62.9%) 1990년도 서독에 비해 그 구성비면에서 15.8% 증가한 것으로 나타났는데, 이는 동독의 2,500DM 미만 저소득층가구가 상대적으로 많았던 점에 기인한 것으로 판단된다. 그러나 1992년(서독지역)에는 41.5%, 1993년에는 38.6%로 낮아지고 5,000DM 이상 고소득층은 1991년 11.8%, 1992년 13%, 1993년 15.3%를 나타내 가구소득의 불평등도가 상대적으로 줄어들고 있는 것으로 나타났다.<sup>43)</sup>

동독지역의 ~~소득~~을 서독지역과 비교할 경우 매년 서독지역 임금의

42) 통계청, “통독 전후의 경제사회상 비교,” p. 36.

43) 위의 책, p. 31; 1994년 가구당 월평균 가계수지를 분석해 보면 다음과 같다. 월평균 가계소득이 1,750~2,450DM인 저소득층 가구는 서독의 경우 통일전 6년간(1985~90) 평균 6.8%의 흑자율을 나타냈으나 통일후 4년간(1991~94) 9%의 흑자율을 나타내 통일전 보다 2.2%포인트 높았으며, 동독은 통일후 4년간(91~94) 평균 흑자율이 9.5%를 기록하여 서독보다 0.5% 높은 것으로 나타나 서독보다 소비성향이 낮은 것으로 판단된다. 월평균 가계소득이 3,650~5,550마르크인 중산층 가계에서는 서독이 통일전 11.1%, 통일후에는 12.5%의 흑자율을 나타내 가계수지가 나아지고 있으며 동독도 마찬가지로 통일후 12.8%의 흑자율을 나타내 서독보다 0.3% 정도 높다. 월평균 소득이 6,300~8,550마르크인 고소득층 가계에서는 서독이 통일전 14.3%, 통일후에는 14.7%의 흑자율을 나타내었으며, 동독은 통일후 18.7%의 흑자율을 기록함으로써 서독보다 4% 높은 것으로 나타났다. 따라서 총소득은 서독이 동독보다 높지만 소비성향은 동독이 낮은 것으로 나타나고 있음을 알 수 있다. 통계청, 위의 책, p. 32.

150%에서 160%를 상회하는 상승이 이루어졌다. 따라서 노동자 1인당 소득도 1991년 서독지역 1인당 소득의 47%에 지나지 않았지만 1995년에는 73%까지 상승하였다. 동독지역의 ~~노동생산량~~은 서독의 절반 정도로 아직도 현저한 차이를 나타내고 있지만 꾸준한 증가추세를 보이고 있다. 즉 1991년 서독의 1/3에도 미치지 못한 31%에 지나지 못했지만 1996년에는 서독의 57%를 차지하게 되었다.<sup>44)</sup>

~~경제추진~~면에서 서독은 1989년 1,081억DM의 흑자를 보였으나, 통일 이후 계속 악화되었다. 통일독일 전체로 보았을 때 1991년에는 322억DM의 적자, 1992년 344억DM 적자, 1993년 322억DM의 적자를 시현하였다. 그러나 1995년에는 동서독 전체의 시장가격으로 보아 149억DM, 1996년에는 44억DM의 흑자를 시현함으로써 통일전의 상황에 근접하고 있음을 알 수 있다.<sup>45)</sup>

통일후 독일전체의 ~~대외부채~~는 1990년 1조 1,114억DM로 나타났으나, 1994년 6월에는 1조 8,248억DM로 나타나 연평균(1991~94.6) 15.2%의 증가율을 보였다. 이는 통일전(1981~89) 보다 5.5% 포인트 높아진 것을 의미한다. 이에 따라 ~~대외순자산~~도 1990년에 5,330억DM로 1950년 이후 최고의 대외순자산을 보유하고 있으나, 1994년 6월에는 3,355억DM로 1990년 대비 37.1%나 감소하였다.<sup>46)</sup>

~~물가~~도 통일독일 전체로 볼 때, 1992년~1995년 동안 연평균 3.5%가 올라, 통일전 서독(1986~1990년) 연평균 상승률인 0.9%보다 4배 가까이 높아졌다. 서독의 도매물가지수는 1985년을 100으로 볼 때

44) DIW, *Wochenbericht*, 17/97, (April 1997), 63. Jg. p. 306.

45) DIW, *Wochenbericht* 8/97, (Feb. 1997), 64. Jg. p. 144.

46) 서독의 1989년 대외자산은 1조4,661억마르크를 기록하였으며, 1981~1989년 기간중 12.6%의 연평균 증가율을 기록하였다. 통일후 1990년 독일 전체의 대외자산은 1조6,444억DM, 1994년 6월에는 2조1,603억DM를 나타내어 연평균 8.1%의 증가율을 보여 통일전(1981-1990) 보다 4.5% 낮아졌다. 통계청, “통일전후의 경제사회상 비교,” p. 95.

1990년도에는 95.2로써 1985년 대비 4.8% 하락하였으나 1994년에는 다시 97.2로써 1990년 대비 2.1% 포인트 상승하였다. 독일전체로서는 1991년을 100으로 볼 때 1995년도에는 103.7을 기록함으로써 1991년 대비 3.7% 포인트 상승하였다. 서독의 소매물가지수는 도매물가지수보다 더 높아져 1985년을 100으로 볼 때 1990년 104.4를 나타내어 1985년 대비 4.4% 포인트 증가하였으며, 1994년도에는 113.4를 나타내어 1990년 대비 8.6% 포인트 증가하였다. 독일전체로서도 1991년을 100으로 볼 때 1995년에는 114.8을 나타내 1991년 대비 14.8% 포인트 상승하였으며, 연평균(1992~95) 상승률은 3.5%로써 통일전 서독(1986~90)의 약 4배 수준이었다.<sup>47)</sup>

실업률은 동서독 지역 공히 크게 악화되었으며, 호전되지 못하고 있다. 그리고 그 사정은 서독 지역보다 동독지역이 더 악화되고 있음을 알 수 있다. 1990년 서독의 실업률은 6.3%였으나 93년에는 7.2%, 94년에는 다시 8.2%를 기록했으며, 95년에는 8.3%, 96년에는 9.0%로 계속 악화되었다. 동독지역은 서독보다 훨씬 높은 실업률을 나타내 1993년의 실업률은 17%를 기록했다. 그러나 94년에는 15.3%, 95년에는 14.1%로 다소 낮아지다가 1996년에는 다시 15.5%로 높아진 실정이다. 구인자 수에 대비한 실업자 수는 1993년 서독의 경우 9.3배, 동독은 31.8배였다. 실업률의 향후 전망도 그렇게 밝지 않아 서독지역에서는 97년 9.7%, 98년 9.3%, 동독지역에는 97년 17.2%, 98년에는 17.3%까지 예상되어 전체 독일로 보아서는 11.2%(97년), 10.9%(98년)에 달할 전망이다.<sup>48)</sup>

47) 한편, 생계비지수를 보면 서독의 경우 1990년도에는 107을 기록하여 1985년 대비 7% 상승하였고 1994년도에는 123.5를 기록하여 1990년대비 15.4% 상승하였다. 동독의 경우 1994년 135.4를 나타내어 1991년 대비 25% 상승하였다. 위의 책, p. 101.

48) Statistisches Bundesamt의 자료에 의해 독일경제연구소 추정, DIW,

조세 및 준조세가 국민총생산(GNP)에서 차지하는 **조세부담률**도 1990년 38%(서독)에서 1994년에는 42.2%(독일전체)로 4.2% 높아졌다.<sup>49)</sup> 조세 및 준조세의 연평균 증가율은 통일전(1981~90) 4.6%(서독), 통일후(1991~94) 독일전체의 경우 4년동안 10.5%로 나타나 조세 및 준조세의 부담이 5.9% 포인트 높아졌다. 1인당 평균 조세 및 준조세는 1990년 서독의 경우 14,732DM였으나, 1994년 독일 전체의 경우 17,080DM로써 15.9% 정도 높아졌다.<sup>50)</sup>

대동독 **이전지출**의 경우 통일전 10년간(1981~90) 평균증가율은 1.3%(서독)였으나 통일후 4년간(1991~94) 평균증가율(독일전체)은 18.6%로서 동독인에 대한 이전지출이 급증하고 있음을 알 수 있다.<sup>51)</sup> 이와 연관되어 정부의 **재정적자**에 있어서도 통일전 재정수지 적자액은 평균 1,662억DM(서독, 1987~1990)였으나, 통일후의 재정수지 적자액은 1991~1994년의 4년 동안 평균 4,641억DM(독일전체)로써 통일전의 적자액보다 2.8배 규모로 확대되었다. 이에 따라 서독의 부채총액은 1990년 1조 488억DM로 통일전 10년간(1981~90) 증가율은 8.5%이었으나, 통일후 독일전체의 부채총액(1994년)은 1조 6,041억DM로 늘어났다. 이는 1990년 서독 부채에 비해 5,553억DM 만큼 늘어난 수치이며, 부채증가율(1991~1994)도 11.2%로 나타나 통일전 보다 큰 증가

wochenbericht, 17/97, 63. Jg. April 97, p 302.

49) 통계청, “통독전후의 경제사회상 비교,” p. 43.

50) 이에 따라 통일독일의 세입은 통일전 10년간(1981~1990) 평균 4.7%의 증가율(서독)을 나타내었으나, 통일후 4년간(1991~94) 연평균증가율은 10.9%로 나타나 통일전 보다 6.2% 높은 것으로 나타나 높은 통일비용을 부담하고 있는 것으로 보인다. 세출도 통일전 1981~90년 동안 4.4%의 증가율을 나타냈으나, 통일후 4년간(1991~94)에는 평균 11.3%의 증가율(독일전체)을 나타내 통일전 보다 6.9%(서독) 높아졌다. 이에 따라 국민 1인당 세출은 1990년 18,102마르크(서독)에서 1994년 21,597마르크(독일전체)로 19.3% 증가하였으며, 세출총액의 GNP에 대한 비율인 재정부담률도 1990년 서독의 46.7%에서 1994년 독일전체의 53.3%로 6.6% 증가하였다.

51) 통계청, “통독전후의 경제사회상 비교,” p. 44.

을을 나타냈다.<sup>52)</sup>

아래 도표는 서독을 100으로 놓고 보았을 때 통일이후 주요분야에서 나타난 동독지역의 변화(1991~1996)와 향후 2년 동안을 전망한 것이다.

<표 7> 통일후 동독지역 경제변화 지표

(서독=100)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
GDP/1인당	31.3	38.5	46.2	50.6	52.8	54.4	55.1	55.7
설비투자/1인당	63.6	75.3	99.5	111.7	-	-	-	-
건설분야투자/1인당								
전 체	67.2	100.8	129.1	164.9	180.6	184.5	182.2	175.5
주 택	44.5	61.3	81.8	115.8	136.8	146.2	145.9	142.4
기업체	89.4	141.5	195.5	233.3	245.3	239.3	229.0	211.7
생산성 <sup>1)</sup>	31.0	43.1	51.6	54.3	55.2	56.8	57.9	58.6
임 금 <sup>2)</sup>	150.7	140.9	131.6	129.8	131.2	130.0	129.1	128.9

1) 근로자 1인당 GDP(시장가격)  
2) 비자영업 1인당 소득 / 근로자 1인당 GDP

자료: DIW, *Wochenbericht*, 17/97 (April 1997), p. 306.

이상 기술한 독일이후 나타난 경제변화를 기초로 평가할 때, 현재의 동독지역 경제는 동독지역 경제제건을 위한 정책의 성공에도 불구하고 자생적 힘에 의한 「자기견인적 성장(selbsttragendes Wachstum)」을 구가하고 있는 것과는 아직 거리가 있다는 결론을 내릴 수 있다. 시장경제질서를 확립하고 새로운 행정체제를 수립하였으며, 전체 국민 경제 대비 높은 투자율을 나타낼 수 있었던 것은 구동독지역 전체에 대한 서독지역으로부터의 강력한 재정적지원이 있었기 때문인 것으로

52) 위의 책, p. 45.

평가된다. 따라서 동독지역을 일반적으로 다이나믹한 경제성장을 보이고 있는 지역으로 인식하는 데에는 현재로서는 문제가 있다.

그러나 종합적으로 판단하여 이미 언급한 바와 같이 실업을 제외하고는 동독지역 경제는 결코 어둡지 않다는 전망도 현시점에서 가능하다. 통일에 따라 발생했던 동독지역 통일의 붐은 일단락되었으며, 전반적인 경제는 정상적인 독일 전체 경기순환의 과정(normal zyklisches Muster)에 포함되어 있으며, 서독경제에 대한 추격발전(Aufholentwicklung)이 시작되었음을 알 수 있다. 이런 점에서 볼 때, 서독지역에서 동독지역으로 유입되는 재정지출은 더 이상 그 조달이 문제가 되는 상황은 발생하지 않을 것으로 전망된다.<sup>53)</sup> 따라서 통일 10년이 경과한 2000년의 동독지역 경제는 자력에 의한 경제성장도 가능할 것으로 내다보인다.

한가지 이와 같은 전망은 독일통일이 후술하는 동서독 통합의 경제적 효율성을 고려하여 이루어졌더라면 그 시기가 좀 더 앞당겨질 수 있었을 것이라는 평가를 가능하게 한다.

#### 나. 경제통합의 방법

동서독의 경제통합은 동독체제가 서독체제로 완전히 전환되는 형태로써 그것이 단기간에 이루어졌다는 데 그 특징이 있다. 짧은 기간 내 동독의 체제가 전환되었으며, 급진적인 화폐통합을 통해 동서독 경제가 통합되었기 때문에 독일정부는 통합전 제도적인 준비를 할 수 있는 시간적인 여유를 가지지 못했다. 따라서 통합의 경제적 득실을 따질 수 있는 겨를이 없었다.<sup>54)</sup>

53) DIW, *Wochenbericht*, 24-43/95, p. 733.

54) 동독의 경제상황과 사회여건을 정확하게 인식하지 못한 채, 화폐통합 이후

게다가 국경개방을 통한 노동력의 자유로운 이동이 이루어짐으로써 동독지역 근로자들의 임금이 급격하게 상승되었다. 생산성 증가에 앞선 임금상승은 동독재화의 원가를 상승시킴으로써 동독기업의 경쟁력을 크게 저하시키는 결과를 초래하였으며, 산업생산의 저하<sup>55)</sup>와 함께 동독기업을 파산시키고 실업자를 증대시켰다.

또 한가지 구동독 경제에 치명적인 타격을 가한 것은 화폐통합시 임금이나 봉급, 장학금과 연금 및 임대차 소득 등의 교환이 정치적인 고려에 의해 당시 적정 교환율이라고 하였던 1:4.4 보다 훨씬 높은 1:1로 이루어졌던 점이었다.<sup>56)</sup> 서독정부는 물가, 임금, 구매력 이전, 통화량 등 환율결정에 따른 복합적인 문제를 제대로 인식하지 못한 채, 마치 이탈리아의 리라가 서독의 마르크와 등가교환하는 것과 같은 조치를 취했다.<sup>57)</sup> 물론, 1:1의 교환은 동독주민들의 소득 규모와 구매력을 상승시킴으로써 경제활동에의 적극적인 동기를 유발하고 근무의욕을 고취시키는 데 기여하였던 것도 사실이었지만 그것이 초래하는 결과는 이상의 것을 모두 상쇄하고도 남음이 있었다.

첫째, 동독에서 체제개혁이 아직 제대로 이루어지지 않고 경제력이

---

동독 중앙은행의 위상과 역할이 불명확하였으며, 화폐단일후 발생할 수 있는 금융상의 문제(통화량, 화폐 및 금융시장의 조정, 인플레이션, 국제수지상의 문제 등)에 대한 준비가 없었다.

- 55) 동독지역의 산업 순생산지수는 1990년 7월에서 1991년 2월 사이 1/3이하로 떨어졌으며, 노동생산성도 이에 버금가는 하락현상을 나타내었다. *Germanisches Statistisches Amt, Monatszahlen, Folge. 2 (Nov. 1990), pp. 16~18.*
- 56) 당시 서독 연방은행은 1:1 교환시 마르크화의 증발에 따른 인플레이션과 금리상승의 가능성을 들어 우려를 표명하고 대신 교환방정식( $MV=PQ$ )에 의거 서독 마르크로 평가한 구동독의 잠재적 GNP를 감안한 동독지역의 서독 마르크화 수요  $M$ 과 동독마르크 통화량 stock의 비율에 따라 1:2의 교환환율을 산정하여 정부에 건의하였으나 채택되지 못했다.
- 57) Horst Siebert, "Kein Untauschkurs im Verhaeltnis 1:1 bei einer deutschen Waehrungsumion," in: *Handelsblatt* (Feb. 28. 1990).

항상되지 못한 상태에서 교환율의 책정은 동독제품의 국제시장에서의 경쟁을 이겨내지 못하게 하였다. 둘째, 동독지역의 초과수요가 서독으로 연결됨으로써 수요결인 물가상승을 유도하였을 뿐만 아니라, 셋째, 임금상승<sup>58)</sup>에 따라 동독제화의 경쟁력이 상실됨으로써 동독기업의 도산에 따른 실업자 양성을 유도하였던 것이다. 실업자의 증대는 사회적인 문제로까지 파급되어 통일후 오히려 양독지역 주민간의 이질감을 증대시키는 결과를 가져왔다.

따라서 순수히 경제적 논리에 입각해서만 조망할 때, 동서독의 경제통합은 먼저 화폐통합 이전 동독기업을 국가로부터 독립된 기업으로 전환시키고, 국가보조금을 대폭 감축시키기 위한 가격 및 조세개혁과 함께 새로운 금융제도가 도입되는 체제개혁을 추진한 후 충분한 시간적인 여유를 가지면서 이루어져야 했다. 그래야만 화폐통합으로 인한 부작용을 최소화할 수 있었을 것이다.<sup>59)</sup> 동서독은 정치적 측면에서는 불가항력이었다고 판단되지만 당분간 화폐통합의 상태가 아닌 양지역간 변동환율제도를 적용하는 별개의 지역으로 존재할 수 있었다면 기업의 경쟁력을 확보할 수 있었을 것으로 판단된다.

한편, 독일 정부가 화폐통합을 통해 동서독간의 경제적 격차를 해소시키려고 했던 의도는 그 실현이 애초부터 불가능한 것이었다. 경제적인 격차해소는 궁극적으로 동독 경제가 먼저 호전되어야만 가능한 문제이지, 화폐통합을 통해 실현시킬 수 있었던 문제가 아니기 때문이다. 동독의 생산성이 증대되고, 생산시설 근대화와 함께 사회간접시설 확충 등이 이루어져야 경제적 격차를 해소시킬 수 있는 바, 이

58) 통합이전 서독마르크와 동독마르크간의 평균환율이 1:4.4였음을 감안할때, 실질임금은 약 5배정도 상승한 것과 동일한 효과를 가져왔다.

59) Jürgen Kromphart, "Über eine Währungsunion zur Wirtschaftsunion," in: HWWA ed., *Wirtschaftsdienst* (1990. 3), p. 130.

를 위해서는 많은 시간이 필요하다.

그 다음 화폐통합을 통해 동독주민의 대량이주를 막을 수 있었다는 논리도 환상에 지나지 않았다. 독일정부는 동독주민의 어려운 경제사정을 감안하여 1:1의 화폐교환율을 이룸으로써 동독주민의 생활수준을 향상시킬 수 있으며, 이를 통해 동독주민의 서독이주를 막을 수 있다고 생각했다. 그러나 동독주민의 생활수준 향상은 화폐량의 과다와는 관계가 없으며, 실물생산의 분배가 증가될 때 비로소 가능한 것이다. 즉 생산요소의 투입이 증가되어야만 실질소득이 상승할 수 있는 것이다.<sup>60)</sup>

통일후 동독지역에서 서독으로의 이주(완전이주자 및 동서독 왕복노동자: Pender)가 감소된 것이 전적으로 1:1 통화통합의 결과라는 해석에도 무리가 따른다. 이주민의 수를 정확히 산정하는 것은 국경개방이후 이주민에 대한 정식통계가 없기 때문에 불가능하나, 당시 동독측의 추정에 따르면, 화폐통합 협정이 체결된 1990년 5월 이후 1990년 9월까지 5개월동안 동독지역에서 서독지역으로 이주한 자는 총 97,566명에 이르렀다고 한다. 이와 같은 수치를 1989년 12월부터 1990년 4월까지 5개월 동안의 이주민 수 184,787명과 비교해 볼 때, 화폐통합이후 동독이주민 수가 반감되었기는 하였지만 이주민의 과반수 이상은 화폐통합과 관계없이 이주를 결심한 사람들이었다. 그들은 임금격차 때문에 서독으로의 이주를 하겠다고 하기 보다는 구동독지역에서의 실업상태가 이주를 결정하였던 주된 요인이었을 것으로 짐작된다.<sup>61)</sup>

60) Wolfgang Filc, „Devisenhilfe statt einer sofortigen Währungsunion,“ in: HWWA ed., *Wirtschaftsdienst*, (1990. 3), pp. 133~138.

61) George A. Akerlof & Andrew K. Rose, “East Germany in from the Cold: The Economic Aftermath of Currency Union,” *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1 (1991), p. 48.

동서독의 급진적인 화폐·경제통합은 결과적으로 통일초기(1992년까지) 경제적으로 우월한 위치에 있었던 서독의 경제만을 더 이롭게 하였다. 두 개의 상이한 경제지역이 서로 동일한 경제권을 형성할 경우, 경제력이 우세한 지역이 경제적으로 열세한 지역을 구축하는 효과를 가져온 것이다. 이는 경제통합 이후 동독의 경제가 계속 침체된 반면, 서독 경제는 크게 활성화되었던 사실로부터 충분히 인식할 수 있다. 따라서 기능적이며 실질적인 경제통합은 한 체제의 급작스런 전환을 통해서가 아니라 두 지역 경제가 어느 정도 같은 수준에 있을 때 무난하다고 평가된다.

이상의 관점에서 보았을 때, 동서독의 경제통합이 위의 경제적 준거위에서 이루어졌다면 독일통일비용 중 소멸성 지출의 많은 부분을 감소시킬 수 있었을 것으로 판단된다. 첫째, 독일통일비용의 50% 이상을 차지하는 사회보장비용의 많은 부분을 줄일 수 있었을 것이다. 즉 실업자의 사회보장제도로의 흡수에 따른 재정지출의 상당부분과 조기은퇴에 따른 연금지급액의 큰 부분을 비롯하여, 단축노동자에 대한 임금지급, 직업훈련비용 등을 절감할 수 있었을 것이다. 그 밖에도 동독화폐가 서독 마르크로 교환되는 과정에서 기업의 대차대조표상의 차액을 보전하기 위한 부채액의 대부분도 줄일 수 있었을 것이다.

둘째, 주택, 도로, 철도, 관공서, 학교, 병원 등 사회간접시설 구축과 오염된 환경의 정화 등의 부담은 급진적 통합에 따라 동독지역의 경제를 조속한 시일내에 서독수준으로 향상시키려는 의도에서 지출되는 비용으로 파악할 수 있는 바, 방법 여하에 따라 서독지역의 부담을 최소한으로 줄일 수 있는 가능성도 있었을 것이다. 예를 들어 동서독 간의 경제통합이 즉시에 이루어지지 않은 상태에서 동독지역 자체의 임금노동력과 동독지역에 형성된 가격의 원부자재를 이용하여 사회간

접시설의 건설을 추진하였을 경우 건설비용의 상당비용을 줄일 수 있었을 것이다.

셋째, 경제적 효율성에 충실한 동서독의 통합은 위와 같은 직접적인 이득 외에도 동독지역의 실업자 증대를 통한 사회적인 문제와 이에 따른 동서독 주민간의 사회적 갈등을 해소하고 이질감을 약화시키는 데 기여함으로써 동서독간의 내적 통일을 조금이라도 빨리 이룰 수 있는 간접적인 이득도 가져왔을 것으로 판단된다. 또한 통일비용 조달을 위한 조세인상도 최소한에 그침으로서 서독 주민들의 통일비용 부담에 따르는 불만을 최소화할 수 있었을 것이다. 더 나아가 통독에 따라 큰 규모로 유지되고 있는 독일정부의 재정적자도 상당부분 줄일 수 있었을 것이다. 그러나 실제 동서독간의 경제통합은 통일비용의 지출과 관련된 예상도 제대로 하지 못한 채 추진되었다.<sup>62)</sup>

#### 다. 독일통일의 시사점

기 언급한 바와 같이 독일통일은 급작스럽게 진행됨으로써, 또한 통일과정에서 내려진 동서독 경제의 급진적 통합방법에 따라 이루어짐으로써 예상치 않은 과다 통일비용을 발생시켰다. 물론 독일 정부가 급진적 통합방식이 아닌 점진적 방법을 통해 경제통합을 이루었을 경우, 그것이 얼마나 실효성을 가졌을 것이며, 얼마나 많은 통일비용

62) 1990년 봄부터 경제통합이 되기까지 통일비용 문제는 통일과정에서 전면에서 부상하지도 못했다. 1990년 3월 서독 재무장관 바이겔은 경제·통화·사회통합 비용을 단지 100억마르크에 달한다고 추정하였다. 이와 같은 판단은 동서독간의 경제사회통합을 급진적으로 추진하는 데 상당한 영향력을 행사하였을 것으로 판단된다. 통일작업이 진행되는 동안 비르소 동독공산당 주도하에 이루어졌던 경제정책 운영의 실패에 관하여 소상히 밝혀지면서 경제실패에 따른 피해를 복구하는 데 드는 비용만 하더라도 엄청날 것이 예상되었다. Ulrich van Suntum, "Wachstumsperspektiven der DDR-Wirtschaft," *Wirtschaftsdienst* (June 1990), p. 308.

을 절감시킬 수 있었는가에 대해서는 정확하게 수치로써 나타난 것은 없으나, 독일 통일의 비용과 관련된 문제의 지적에서는 일반적으로 상호 수준차이가 현격한 두 경제주체를 너무 급속도로 통합시키고 통합의 과정에서의 비적정 환율의 선택은 통일의 경제적 부담을 가중시킨 점에 대해선 이론의 여지가 없다. 그렇다고 해서 구동독 지역의 경제를 서독의 사회적 시장경제로 신속하게 전환시킨 체제전환의 속도와 과정까지도 부정적으로 보는 것은 아니다. 구동독지역의 체제를 신속한 방법으로 전환시킨 것은 통일비용의 측면에서 볼 때 오히려 긍정적인 효과를 발생시켰을 것으로 판단된다.<sup>63)</sup>

이와 같은 관점에서 남북한간의 경제통합도 독일통합의 시사점을 원용하여 다음과 같은 방법을 통해 신중하게 추진하여야 할 것이다.

북한 경제체제 전환을 위해서는 일반적으로 아래와 같은 북한 경제체제를 전환하는 법적·제도적 장치가 필요하다. 첫째, 가격의 자유화다. 가격자유화는 경쟁시장을 성립시키기 위한 필수적이며 최우선적 조치이다. 가격이 경쟁시장을 통해 자유롭게 형성되어야만 재화의 수급이 조절될 수 있으며 자원의 최적배분이 이루어질 수 있다.<sup>64)</sup> 둘째, 생산자와 소비자의 자유로운 시장진입과 시장이탈이 법적·제도적으로 보장되어야 하며, 시장활동으로부터 얻는 이익이 생산자나 소비자 자신에게 귀속되어야 한다. 시장활동으로부터 얻는 이익이 생산자나 소비자 자신에게 귀속되기 위해서는 사유재산제도가 성립되어야

63) Uwe Jens, "Schocktherapie oder Gradualismus," HWWA-Wirtschaftsforschung, *Wirtschaftsdienst* 1993/III, (Hamburg: 1993).

64) 여기에서 문제가 되는 것은 가격자유화를 어떻게 실시할 것인가 하는 것이다. 즉 가격자유화를 산업 전부분에 걸쳐 즉시 실시할 것인지, 일부분에서 시작하여 점진적인 방법에 의해 전부분으로 확대·실시할 것인지 결정할 필요가 있다. 이에 대한 결정은 신중하게 내려져야 하는데 이는 가격자유화의 방법과 내용에 따라 구동독이나 동유럽 국가들의 경우에서와 같이 경제에 큰 영향을 미쳐 대량실업이나 물가상승 등의 부작용을 유발함은 물론, 그 정도면에서 크게 차이가 날 수 있기 때문이다.

한다. 또한 사유재산제도가 성립되기 위해서는 기업활동과 운영이 국가간섭을 벗어나 스스로의 책임하에 이루어질 수 있어야 한다. 셋째, 해외무역과 자본이동이 국가독점으로부터 해제되어 개별 경제주체에 의해 자유롭게 이루어지는 대외경제의 개방이 실현되어야 한다.<sup>65)</sup> 넷째, 북한의 화폐 및 금융제도상의 전환과 함께 남한과의 경제·사회복지제도의 통합이 필요하다.

북한의 사회주의 계획경제체제가 남한의 시장경제체제와 통합함으로써 체제전환을 이루어야 할 경우, ①양체제간 통합이 정치적인 면에서 가시화 된 후 ②앞서 기술한 북한의 경제체제를 전환시키기 위한 제도적 조치를 기존체제에 충격을 가하는 방법으로 경제부문 전체의 자유화를 피하고, 그 다음 ③일정기간 동안 북한 경제체제가 시장경제체제로서의 역량을 확보하게 되었을 때 비로소, ④경제지역의 단일화를 이루는 것이 합리적인 것으로 판단된다. 다시 말해 선 북한경제체제 전환, 후 남북한 경제통합을 취하는 것이다. 이를 세단계로 나누어 구체화하면 다음과 같다.

우선 첫번째 단계에서는 북한 경제전반에 걸쳐 체제전환의 내적 환경을 조성하는 것이 중요하다. 즉 ①시장경제체제로의 전환과 관련된 법규의 신설이나 변경을 통하여 전환될 경제의 미래상을 확립하고,<sup>66)</sup> ②국가가 가격결정에 개입하여야 하는 특수한 경우를 제외하고는 전체적으로 수요와 공급에 의해 경쟁가격이 형성될 수 있도록 기

65) 그러나 경제의 전분야를 일시에 개방하고 화폐의 태환성을 갖게 하는 것은 산업경쟁력이 확보되어 있지 않을 경우 오히려 기업도산을 초래할 가능성이 많기 때문에 통일정부가 유치산업의 발전을 위한 적절한 교역정책을 추진할 필요가 있다.

66) G. Hedkamp, *Probleme beim Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft aus theoretischer Sicht*, Wissenschaftliches Kolloquium, (München: ifo Institut, April 1990).

능적인 자유가격체계를 구축하며,<sup>67)</sup> ③이윤동기를 부여하고, 기업활동의 극대화를 유도하기 위해 생산수단의 사적 소유화와 거래 및 처분의 자유화 조치를 실시한다.<sup>68)</sup> ④시장의 침입과 이탈, 직업선택과 기업설립 및 영업활동의 자유와 계약체결의 자유를 보장한다. ⑤시장경제질서에 기초한 금융체도를 확립한다. 한편, 위와 같은 조치들은 되도록이면 짧은 시간 내에 이루어지도록 하는 것이 체제전환을 위해 효율적임이 동유럽 국가의 체제전환 사례를 통해서도 인식할 수 있다.

둘째 단계에 있어서는, 시장기능과 가격결정 메커니즘을 확보하고 국제시장에서의 활동을 진작하기 위하여 대외무역을 자유화한다. 여기에서는 ①대외경제부문에 있어 먼저 자본이동의 자유화를 실시하고,<sup>69)</sup> ②자본이동의 자유화 이후 재화나 용역이 자유롭게 이동될 수 있도록 한다.<sup>70)</sup> 이 경우 국외생산에 대한 급격한 수요증가, 이로 인한 국내 생산감소와 고용수준의 감소현상이 발생하는 것을 방지하기 위해 당분간 보호무역 조치를 실시하는 것이 바람직할 것이다.

67) 그러나 기본 소비제품의 가격은 가격자유화 대상에서 제외시켜 일정 기간동안 국가에서 지원하는 형태를 띠으로써 시장가격과 실패가격의 차이를 보전하며 그 후 소득이 증가하는 데 따라 단계적으로 인상하는 것이 바람직하다.

68) 다만 국가기간산업(선박, 비료, 화학, 자동차, 철강 등)은 건설초기에 요구되는 대규모 자본투자의 필요성과 운용의 효율성을 고려, 일정 기간 동안 국영기업체로 유지하되 시장경제의 원리에 입각한 기업경영형태를 취하는 것이 바람직할 것이다.

69) 동서독의 경우와 같이 화폐가치가 평가절상된 형태의 고정환율제를 도입하기 보다는 구매력평가에 따른 교환비율이 형성될 수 있도록 조치를 취하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. Walter Eucken, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6. Aufl. (Tübingen: 1952/1990); Deutsche Bundesbank, *Die Bilanz des Zahlungsverkehrs der Bundesrepublik*, Monatsbericht (Frankfurt: 1990), p. 20.

70) Edwards는 국내가격의 안정을 위하여 자본시장의 자유화가 재화 및 용역시장의 개방보다 앞서야 함을 역설하고 있다. S. Edwards, *Order of Liberalization of the Balance of Payments: Should the Current Account Be Opened up first?* The World Bank Staff Working Paper No. 710 (1985).

세번째 단계에서는 북한 경제체제 전환과 관련하여 발생하는 문제점에 대해 각종 보완책을 적용한다. ①화폐·금융·국가재정에 관한 정책을 추진하여 실물경제시장과 화폐시장이 균형을 달성할 수 있도록 하며 체제전환의 초기에 발생할 수 있는 인플레이션을 염두에 두어 통화를 긴축적으로 운용, 통화가치의 안정을 기하며, ②각종 세제를 통하여 기업의 영업활동을 지원하고, ③사회보장제도의 구축, 사회간접시설의 확충 및 개선, 소득분배구조의 개선, 독점기업의 관리, 각종 경제활동을 지원할 수 있는 단체 및 연구소를 설립, 기업의 합리화와 생산성 향상을 위한 활동 및 인력개발 지원, 시장실패(market failure)에 대한 보완적 조치를 강구한다. ④더 나아가 각종 공공재(public goods, 예: 교육, 신문방송, 위생, 문화 등과 관련되는 기관의 설립과 행사)를 확충하여 시장기능이 강화될 수 있도록 지원한다.

남북한은 정치적인 통일이 이루어지고 난 후 완전한 경제·사회 및 화폐통합을 이루기 전, 위에서 언급한 두번째 단계까지는 경제적으로 각각 독립된 지역을 확보·유지할 필요가 있다. 이 두번째 단계까지는 북한지역 화폐도 그대로 통용케 하거나 별도 신규 화폐를 발행하고 남북한간에는 시장가치에 준한 환율을 책정하여 교환하는 것이 바람직하다. 환율에 있어서는 먼저 여행이나 국경통행시 예외적 교환비율을 적용하고 이를 대외무역과 외환거래에 연장 적용한 후, 생산성이 향상되었을 때 차츰 평가절상하는 방법을 택하는 것이 요망된다. 즉 수출경쟁력이 강하게 나타날 수 있는 초기의 저환율정책에서 점진적으로 평가절상을 시도할 필요가 있다.

그리고 북한지역에 첫번째와 두번째 단계가 진행되는 동안 남한은 세번째 단계에서 이를 북한과의 경제·사회적 통합이 원만히 이루어질 수 있는 준비를 한 후 남북한 경제가 어느 정도 동질성을 확보한 다음 경제지역 단일화를 이루는 것이다.

북한의 사회주의 경제체제가 남한의 자본주의 시장경제체제와 실질적으로 통합되는 세번째 단계에서 북한지역이 당면하게 될 주요 경제적 문제로는 ①남북한 경제전체를 고려한 경제구조 조정문제와 ②시장경제하에서 북한경제 수준을 향상시키는 일일 것이다. 또한 남북한 경제구조 조정과 관련하여 발생될 문제로 가장 중요한 것은 북한 지역에서의 실업자 증가이다. 그리고 시장경제하에서 북한경제의 수준을 제고하기 위한 실천적 과제로서는 ①낙후된 사회간접시설을 확충하고, ②생산성 향상과 노동력의 질적인 향상, ③파괴된 환경재건 등일 것이다.

이와 같은 문제는 통일비용과 밀접한 관련성을 가지고 있기 때문에 남북한이 경제·사회 및 통화통합을 이루기 전 충분한 시간적인 여유를 가지고 준비해야 할 것으로 판단된다. 다시 말해 남북한간 제도적인 통합이 이루어지기 전 사회간접시설에 대한 투자를 위한 비용조달을 비롯하여 기업파산에 따른 실업자 문제 등에 대한 구체적인 계획을 마련해 둘 필요가 있다.

특히, 북한의 체제전환과정에서 기업의 민영화와 관련하여 발생한 실업자가 북한지역으로부터 남한으로 이주할 가능성이 많다. 따라서 실업 노동력을 남한의 사회보장체제로 흡수함으로써 남북한 통일초기 국가재정을 압박시키는 일은 지양해야 할 것이다. 실업자의 남한 이주를 억제하기 위해서는 통일후 북한지역에 거주하는 노동자에 대해 기업을 통해 고용보장의 혜택이 돌아갈 수 있도록 하되, 자유의사에 의해 남한으로 이주하는 노동자에 대해서는 그와 같은 사회혜택을 배제하는 것이 합리적일 것으로 전망된다. 실업자에 대해 정부는 직업훈련을 비롯하여 취업정보를 제공하여 인력수급을 원활히 할 필요가 있을 것이다.

이와 함께 북한 노동자의 임금결정은 대부분 시장기능에 맡기되, 생산성 향상이 임금인상의 전제조건이 되도록 하는 것에 유의할 필요가 있다. 동서독 통일의 부정적 경험을 통해 알 수 있듯이 정부가 그릇된 공약으로 소득수준의 향상이 이루어질 것이라는 비현실적인 기대를 조장하는 것은 바람직하지 않다. 정부의 신뢰성이 문제시되면 개혁저항세력이 일어날 수 있으며, 개혁저항세력은 개혁정책을 붕괴시키고 과거상황으로 돌아갈 것을 강요할 수 있기 때문이다.

## 6. 결 론

이상 비용과 편익적 측면에서 고찰한 독일통일에서 발견할 수 있는 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 통일비용은 그것이 지출됨으로써 소멸되는 비용이 있는 반면, 새로운 형태로써 긍정적인 효과를 창출할 수 있는 투자성 지출도 포함되어 있다. 독일의 경우 소멸성 비용과 투자성 지출중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 항목은 동독지역 주민의 고용과 의료 및 연금 보험 등과 관련된 사회보장과 구동독 지역의 경제재건을 위한 비용이었다.

둘째, 독일 통일비용은 다양한 형태를 통해 조달되면서도 그 부담은 독일의 정치 및 행정구조의 특성에 걸맞는 재정조정제도를 통해 연방정부와 주정부 및 지방자치단체에게 균형적으로 돌아갈 수 있도록 했다.

셋째, 독일통일을 통해 얻을 수 있는 경제적 편익은 먼저 통일전까지의 군사비 지출을 비롯하여 동서독이 각각 체제를 유지하는 데 소요되었던 年 200억 내지 300억DM에 달했던 분단비용의 소멸과 구동

독 지역에 대한 경제적 지원의 축소로 나타났다. 통일전까지 구서독이 구동독에 지원했던 경제적 지출은 지난 1975년부터 통일전 1988년까지만 하더라도 총 284억DM에 달했다. 그 다음으로는 통일에 따라 이루어진 재화와 생산요소의 자유이동과 시장규모의 확대에 따른 경제적 이익을 들 수 있으나, 이는 향후 장기간에 걸쳐 실현될 것으로 보인다.

넷째, 1990년 7월 이후 7년이 가까운 현재 동독지역이 달성한 경제적 성과는 그동안 이루어진 서독지역으로부터의 대규모 지원과 합리적인 경제정책에 기인하지만 아직도 동독 경제는 「자기 견인적 성장」을 이룩하는 것과는 거리가 먼 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 동독의 경제는 이제 독일 경제의 정상적인 경기순환의 구조속에 편입되어 있으며, 서독경제에 대한 추격발전이 시작하였음을 인식할 때, 그 전망은 낙관적임을 인식할 수 있다. 그리고 이와 같은 전망은 동서독 경제통합이 통일당시 정치적 상황으로 불가항력적인 것이었지만 경제적 효율성을 충분히 고려하여 이루어졌었다면 훨씬 더 빨리 실현될 수 있을 것이라는 판단을 하게 한다.

다섯째, 통일은 그것이 실현될 정치적 상황과 통일환경에 크게 의존될 것이라는 점에서 독일의 통일경험을 남북한 통일에 그대로 적용하는 것은 무리가 따를 것이나, 통일이 사회주의 경제체제전환과 이질체제간의 경제통합을 필수적으로 동반할 것이라는 측면에서 볼 때, 경제통합의 방법과 속도면에서 독일의 경험은 역설적이거나 적지 않은 교훈을 던져주고 있다. 만약 동서독의 통합이 정치적 논리가 아닌 경제적 효율성을 고려하여 추진되었다면 전체 통일비용으로 책정된 규모의 최소 50%이상을 줄일 수 있었을 것으로 짐작된다. 따라서 남북한의 경제통합과 관련하여 경제통합의 당사자인 독일의 권고를 진

지하게 고려하여야 할 것이다.<sup>71)</sup> 이런 의미에서 앞서 제시한 단계별 남북한 경제통합의 방법은 통일비용을 최소화하고 통일의 자신감을 갖게 하는 데 중요한 의미를 던져주고 있다고 판단된다.

마지막으로 남북한 경제력 격차는 동서독의 그것보다 훨씬 큰 것으로 평가되는 바, 우리의 경제적 부담은 서독에 비해 더 클 것이라는 짐작이 가능하다.<sup>72)</sup> 특히 북한경제는 통일전 동독경제보다 더 왜곡되어 있으며, 식량·에너지 등 심각한 물자부족 사태에 처해 있기 때문에 남한의 경제적 부담은 그만큼 더 클 것이다. 이런 의미에서 통일비용발생 분야를 검토하고 이에 소요되는 비용의 조달능력 및 방법에 대한 사전적 대비가 요구된다. 통일비용 산출방법<sup>73)</sup>에 대한 전문가의 공통적 인식과 이를 바탕으로 산출된 통일비용에 대한 국민적 인식의 폭을 넓혀야 할 것이다. 이를 위해서는 먼저 통일과정상에서 발생하는 분야를 단계별로 구체적으로 정리할 필요가 있으며, 이에 소요되는 비용도 남한의 상황이 아닌 북한지역의 실정에 맞게 산출할 필요가 있다. 그리고 국가의 부담은 통일시 긴급하게 요구되는 북한 지역 위기관리 및 사회보장 측면의 긴급구호비용과 각 분야의 제도통합에 소요되는 비용을 포함해서 경제부문에서는 민간투자가 이루어지지 않는 사회간접시설인 공공재의 공급에 한정시킬 필요가 있을 것이다. 이와 함께 통일비용의 최소화를 위한 정책개발에 치중하면서 통

71) 헬무트 슈미트(H. Schmidt)의 1996년 12월 7일 명지대-함부르크대학 세미나 연설, 「조선일보」 1996.12.24 참조

72) 통일당시(1989) 동서독의 경제력 차이는 1인당 국민소득 기준으로 3.3배의 차이를 보였으나, 남북한은 1995년 현재 10.5배의 격차를 보이고 있다.

73) 통일비용의 산출을 위해서는 먼저 ①통일의 형태 및 시기, ②통일비용의 소요부문, ③ 통일후 남북한간 경제수준 격차 해소를 위한 조정기간, ④통일후 북한지역 경제성장 목표수준 등에 대하여 신뢰할 수 있는 조건이 제시되어야 한다. 이를 위해서는 무엇보다도 북한의 경제규모, 산업구조, 사회간접시설 등 북한 경제실태와 함께 향후 북한체제의 변화를 정확하게 파악·전망하여 통일비용산출에 최대한 반영하여야 할 것이다.

일비용 규모의 과다가 통일기피현상이나 통일비용 때문에 통일을 서둘러서는 안된다는 인식과 과소평가된 통일비용이 통일의 지나친 낙관론으로 연결되는 것을 경계해야 할 것이다.

## □ 요약

## 費用과 便益의 側面에서 본 獨逸統一

1990년 7월 1일 「화폐·경제·사회에 관한 국가조약」에 의해 경제통합을 이룬 독일은 두체제간의 동질화와 경제수준의 평준화를 위해 대규모의 통일비용을 필요로 하고 있다. 그 비용은 크게 소멸성 비용과 향후 회수가 가능한 투자성 지출로 나눌 수 있는데, 소멸성 비용에는 동독의 산업구조조정상 파생되는 실업자와 조직퇴직자 및 연금자에 대해 지급하는 사회보장성 지출을 비롯하여 소련군 철수비용, 동독 정부와 기업의 부채인수, 국영기업의 사유화와 관련된 신탁관리청지원 및 베를린 수도이전비용 등과 같은 특수지원비용이 포함되어 있다. 반면, 투자성 지출은 동독지역의 노동생산성 향상을 위한 현대화비용을 비롯하여 환경정화시설 투자, 교통망개선, 에너지 산업의 설비 현대화, 우편·통신분야 등 구동독 지역의 경제제건을 위해 분야별, 특수 목적별로 이루어지는 지출 등으로 향후 다른 형태로 회수되는 비용이다. 소멸성 비용과 투자성 지출에 소요되는 총 규모는 대략 2조 6천억DM로 1990년 10월 통일이후 2000년까지 10년간 매년 2,600억DM의 지출이 요구되고 있다. 독일정부는 이와 같은 규모의 통일비용을 ①통일기금, ②채무청산기금의 조성, ③자본시장에서의 기채, ④조세인상, ⑤정부예산절감을 통해 조달하되, 재정조정제도(Finanzausgleichsystem)를 통해 그 부담이 연방정부와 주정부간 균형적으로 돌아갈 수 있도록 하였다. 민간투자 및 통일로 인해 소멸된 대동독 이전지출 및 동독지역으로부터의 세입을 차감한 1995년까지의 통일비용은 약 7,600억마르크에 달해 매년 1,500억마르크에 상당하는 재정지출이 이루어진 셈이다.

한편 독일통일은 일반적으로 알려진 대규모의 비용과 동독지역의 고실업 및 동서독 주민간의 심리적 갈등 만을 유발시킨 것은 아니었다. 통일에 따른 크나큰 유·무형적 편익도 가져왔다. 우선 남한만한 크기의 국토와 남한 인구의 1/3에 해당하는 노동력을 추가로 확보하였으며, 동독 주민들의 정치·경제적 자유와 인권이 신장되는 기회를 갖게 되었다. 그 밖에도 통일 전까지 분단을 유지·관리하기 위해 한 해 약 200억에서 300억마르크에 달했던 분단관리비용을 절감할 수 있게 되었다. 여기에는 무엇보다도 동서독 양쪽의 군사비와 공관의 증복유지비용 및 외교경쟁비를 포함하여, 통일행정비 및 정책추진비(내독성 및 유관기관 유지, 통일이념을 유지하기 위한 홍보·지원비, 체제 및 안보유지비, 동서독간의 국영유지비, 2개의 정부 유지비 등)를 줄일 수 있었다. 또한 통일을 통해 지금까지 기회손실비용이라고 할 수 있었던 자원의 비효율적 낭비와 생산의 비효율성 등을 해소할 수 있게 되었다.

1951년부터 통일전 1989년까지 분단유지를 위해 서독정부가 지출한 비용만 하더라도 약 4,000억DM에 달했으며, 향후 2,000년까지 절약이 예상되는 비용만도 약 1,055억DM에 달할 것으로 추정된다. 통일에 따른 편익은 향후에도 동독지역의 ①사유화에 의한 근로, 투자 동기 증대, ②국내시장의 확대에 따른 규모의 경제실현, ③자원배분, 교통·수송체계의 합리화와 산업 및 경영합리화를 통한 생산성 향상, ④자연자원의 이용과 인력자원의 확대 ⑤국토이용 및 환경보전의 효율성 제고를 통한 삶의 질 향상, ⑥자본, 기술, 상품시장, 국제신용 획득상의 이익을 통해 계속될 것이며, 궁극적으로 동서독 경제수준 평준화에 기여할 것으로 판단된다.

통일 이후 현재 당면한 경제적 상황을 한마디로 정리하면 아직도

동독지역 경제는 경제제건을 위한 정책적 성공에도 불구하고 자생적 힘에 의한 「자기견인적 성장」을 이루지는 못하고 있다. 국민경제 대비 높은 투자율은 서독지역으로부터의 강력한 경제지원정책 덕분이었다. 그러나 그 전망에 있어서는 결코 어둡지 않다. 통일에 따라 발생했던 “통일붐”은 일단락되고 동독지역 경제는 비야흐로 정상적 경기순환의 과정에 포함되어 서독경제에 대한 추격발전이 시작되었다. 서독지역으로부터의 대동독 재정지출은 그 조달과 관련하여 더이상 문제가 되지 않는 상황이다. 따라서 통일 10년이 경과한 2000년 경의 동독지역 경제는 자력에 의한 성장도 가능할 것으로 내다보인다.

한편, 이와 같은 긍정적 전망은 독일의 통일이 경제적 효율성을 고려한 경제통합을 이루었더라면 그 시기가 좀 더 앞당겨질 수 있었으며, 통일비용의 측면에서도 대규모의 절감을 가능케 하였을 것으로 평가된다.

동서독의 경제통합은 동독체제가 서독체제로 완전히 전환되는 형태로서 그것이 단기간에 이루어졌다는 데 그 특징이 있다. 짧은 기간 내 동독의 체제전환이 이루어졌으며 급진적인 화폐통합을 이룸으로써 통합전 제도적인 준비를 할 수 있는 시간적인 여유를 가지지 못했다. 거기다가 국경개방을 통한 노동력의 자유로운 이동이 동독지역 근로자들의 임금을 급격하게 상승시키는 결과를 가져왔다. 생산성 증가에 앞선 임금상승은 동독재화의 원가를 상승시킴으로써 동독기업의 경쟁력을 크게 저하시켰으며, 산업생산의 저하와 함께 동독기업을 파산시키고 실업자를 증대시키는 결과를 가져왔다. 또 한가지 구동독 경제에 치명적인 타격을 가한 것은 화폐통합시 임금이나 봉급, 장학금과 연금 및 임대차 소득 등의 교환이 정치적인 고려에 의해 당시 적정 교환율이라고 하였던 1:4.4 보다 훨씬 높은 비율인 1:1로 이루어졌던

점이었다. 1:1의 교환율은 동독주민들의 소득 규모와 구매력을 상승시킴으로써 경제활동에 적극적인 동기를 유발하고 근무의욕을 고취시키는 데 기여하였던 측면도 있었지만, 그것이 초래한 결과는 이상의 것을 모두 상쇄하고도 남음이 있었다. 무엇보다도 동독재화의 경쟁력을 상실시킴으로써 동독기업의 도산에 따른 실업자를 양산하였으며, 실업자 증대는 사회적 문제로까지 파급되어 통일후 오히려 양독지역 주민간의 이질감을 증대시키는 결과를 가져왔던 것이다.

동서독의 경제통합은 순수한 경제적 논리에 입각해서만 조망할 때, 화폐통합 이전 먼저 동독기업을 국가로부터 독립된 기업으로 전환시키고, 가격 및 조세개혁과 함께 새로운 금융제도가 도입되는 체제개혁을 추진한 후 충분한 시간적인 여유를 가지면서 이루어졌어야 했다. 그래야만 화폐통합으로 인한 부작용을 최소화할 수 있었다. 즉 정치적 측면에서는 불가항력이었다고 판단되지만 일정기간 동안 동서독은 화폐통합의 상태가 아닌 양지역간 변동환율제도를 적용하는 별개의 지역으로 존재하였던 것이 바람직하였다. 만약 그와 같은 통합의 방법을 택했었다면 통일비용의 50%이상을 줄일 수 있었을 것으로 판단된다. 동서독의 급진적인 화폐·경제통합은 통일초기(1992년까지) 경제적으로 우월한 위치에 있었던 서독의 경제만을 더 이롭게 하는 결과를 가져왔다. 상이한 두 경제지역의 단일 경제권 형성은 결과적으로 경제력이 우세한 지역에 의한 경제적 열세 지역의 구축 효과를 가져왔던 것이다. 이는 경제통합 이후 동독의 경제가 계속 침체된 반면, 서독 경제는 크게 활성화되었던 사실에서도 증명된다.

남북한간 경제통합도 독일통합의 시사점을 원용하여 신중하게 추진해야 할 것이다. 그 방법은 ①양체제간 통합이 정치적인 면에서 가시화 된 후 ②북한의 경제체제를 전환시키기 위한 제도적 장치를 기

존체제에 충격을 가하는 방법으로 경제부문 전체의 자유화를 피한 다음 ③일정기간 동안 북한 경제체제가 시장경제체제로서의 역량을 확보하게 되었을 때 비로소 ④경제지역의 단일화를 이루는 것이 되어야 할 것이다. 다시 말해 선 북한경제체제 전환, 후 남북한 경제통합을 취하는 것이다. 그러나 이와 같은 문제는 통일비용과 밀접한 관련성을 가지고 있기 때문에 남북한이 경제·사회 및 통화통합을 이루기 전 충분한 시간적인 여유를 가지고 준비해야 할 것으로 판단된다. 남북한간 제도적인 통합을 이루기 전 사회간접시설 투자를 위한 비용조달을 비롯하여 기업파산에 따른 실업자 구제문제 등에 대한 구체적인 계획을 마련해 둘 필요가 있다. 특히 북한의 체제전환과정에서 기업의 민영화와 관련하여 발생한 실업자가 북한지역으로부터 남한으로 이주할 가능성이 많기 때문에 실업 노동력을 남한의 사회보장체제로 흡수함으로써 남북한 통일초기 국가재정을 압박하는 일은 억제해야 할 것이다.

마지막으로 남북한 경제력 격차는 동서독의 그것보다 훨씬 크기 때문에 인구수에 비례한 우리의 경제적 부담은 서독에 비해 훨씬 더 클 것이다. 이런 의미에서 통일비용발생 분야를 검토하고 소요되는 비용의 조달능력 및 방법에 대한 사전적 대비가 요구된다. 통일비용 산출방법에 대한 전문가의 공통된 인식과 이를 바탕으로 산출된 통일비용에 대한 국민적 인식의 폭을 넓혀야 할 것이다. 이와 함께 통일비용 최소화화를 위한 정책개발에 치중하면서 통일비용 규모의 과다가 통일기피현상이나 통일비용 때문에 통일을 서둘러서는 안된다는 인식과 과소평가된 통일비용이 통일의 지나친 낙관론으로 연결되는 것도 경계해야 할 것이다.

## II

---

**統一의 經濟的 費用과 便益**


---

曹 東 昊

(한국개발연구원 연구위원)

## 1. 序 言

독일의 통일은 우리의 경우에도 통일이 가능하다는 사실을 일깨워 주었다. 이는 아직 통일을 이루지 못하고 있는 우리에게 독일의 통일이 가져다 준 많은 교훈과 시사점 중에서 가장 중요하고 소중한 것이라 할 수 있다. 우리는 지난 수십년간 “우리의 소원은 통일, 꿈에도 소원은 통일” 이라고 이야기하여 왔으나 이는 다분히 당위에 입각한 것이었고, 또한 감상적인 차원에 머무르고 있었던 것임을 부인하기 어렵다. 뿐만 아니라 독일의 통일은 통일이 아무런 비용 없이 이루어지는 것이 아니라는 사실도 일깨워 주었다. 사실 독일의 통일 이전에는 우리의 통일이 현실의 문제라는 것이 제대로 인식되지 않았으므로 통일에 수반되는 비용에 대하여는 논의가 이루어지지 않고 있었다. 그러나 독일의 통일 이후 막대한 통일비용이 소요되었으며, 그 결과 세계에서 가장 튼튼한 경제 중의 하나라고 여겨졌던 구서독의 경제마저 어려움을 겪는 것을 보면서 통일은 비용을 수반한다는 사실을 깨닫게 되었다.

통일비용에 관한 연구는 바로 여기에서 비롯되었다. 즉 독일의 경

우에는 저만큼의 통일비용이 소요되었는데 우리의 경우에는 얼마만큼의 통일비용을 필요로 할 것인가에 대하여 학계는 물론 일반국민의 관심이 쏠리게 되었던 것이다. 우리의 경제력이 구서독에 비하여 작고, 북한의 경제상황은 구동독의 경우보다 크게 열악하다는 사실은 우리의 통일비용에 관한 관심을 증폭시켰다. 그리고 당연한 결과로 대부분의 통일비용에 관한 연구는 우리의 통일비용이 독일의 통일비용을 훨씬 상회하는 막대한 규모라는 결론을 보여 주었다.

이에 따라 처음에는 독일이 통일을 이룬 것에 대한 부러움과 우리도 통일을 할 수 있다는 희망에 가득차 있던 일반국민들은 우리의 통일에 대하여 우려를 하기 시작하였다. 심지어 통일비용 때문에 가급적이면 통일이 이루어지지 않았으면 하는 통일기피 심리도 나타나게 되었다. 이는 통일비용에 관한 논의가 오히려 우리의 통일노력 혹은 통일의지에 부정적인 영향을 미쳤음을 나타내는 것이며, 독일통일이 우리에게 준 가장 해로운 영향의 하나라 할 수 있다.

사실 그동안 이루어진 한반도의 통일비용 추정치들은 ‘학문적 호기심’을 바탕으로 한 ‘학문적 연습(academic exercise)’의 결과로 이해되어야 할 것이다. 즉, 만일 한반도의 통일이 이루어지는 경우에는 통일비용이 얼마나 소요될 것인가를 여러 가지 가정에 기초하여 시산해본 것에 지나지 않는 것이다. 따라서 통일비용의 추정에 사용된 가정이 바뀌는 경우 통일비용 추정치는 크게 변하게 된다. 따라서 한반도의 통일비용 추정치 숫자 그 자체는 크게 중요한 것이 아니며, 중요한 것은 이러한 통일비용을 무리없이 조달하기 위하여 혹은 통일비용의 규모를 줄이기 위하여 지금부터 대북정책 및 국내 경제정책을 어떻게 펼쳐나갈 것인가 하는 문제이다. 통일비용 연구의 목적은 바로 여기에 있는 것이다. 그런데 그동안 이루어진 대부분의 통일비용 연

구들은 비용 측면에 대하여만 고찰하고 있을 뿐 통일이 가져 올 편익에 대하여는 언급을 하고 있지 않아 일반국민의 비용 부담에 대한 우려를 가중시키고 있다.

이 논문은 통일비용 논의가 가져 온 이러한 부정적 영향<sup>1)</sup>을 완화하기 위한 목적에서 시도되었다. 통일에는 비용도 있으나 편익도 존재한다. 또한 통일이 되지 않았기 때문에 지출하는 분단비용도 막대하다. 통일비용 논의는 이러한 통일편익 및 분단비용에 관한 논의와 맞물려 진행되어야 하며, 비용에서 편익을 제외한 순비용(net cost) 차원에서 접근되어야 한다. 그렇지 않은 경우는 총비용(total cost)만을 언급하게 됨으로써 실제의 통일비용을 과대추정하는 결과를 낳게 된다. 따라서 본 논문은 통일이 가져 올 편익을 추정하는 한편 기존의 통일비용 추정결과와 비교함으로써 통일의 순비용 혹은 통일의 순편익에 대하여 논의하고자 한다.

물론 통일의 편익을 추정하기란 쉽지 않다. 이 역시 통일비용의 추정 경우와 마찬가지로 여러가지 가정을 도입한다는 현실적 한계가 있을 뿐만 아니라 계량화할 수 없는 비경제적 편익이 계량화할 수 있는 부분에 비하여 훨씬 더 클 것이기 때문이다. 그러나 통일비용과 통일편익, 그리고 분단비용의 개념과 내용을 체계적으로 정리하는 한편 분단비용과 통일편익을 명시적으로 계량화하고 이를 통일비용과 연결시킴으로써 통일비용 논의에 균형적 시각을 제공하고자 하는 본격적인 시도로서의 의의는 크다고 할 것이다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 우선 2장에서는 분단비용, 통일비용, 통일편익의 개념을 정리하고 이들간의 관계에 대하여 살펴본다. 3장에서는 통일이 이루어지지 않고 있으므로 발생하는 분단비용을 추

1) 그동안의 통일비용 논의가 가져 온 긍정적 영향 및 부정적 영향에 관한 보다 구체적인 논의는 조동호(1997)를 참조.

정하며, 4장에서는 통일로 얻게 되는 총통일편익을 추정한 후 총통일편익과 총통일비용의 차이, 즉 우리가 통일로 인하여 실제로 얻게 되는 순통일편익에 대하여 살펴보고자 한다. 5장에서는 이상의 논의를 정리한다.

## 2. 統一費用, 統一便益, 分斷費用

여기에서는 통일의 편익에 대한 추정을 하기위한 사전작업으로 통일비용과 통일편익, 그리고 분단비용을 정의하고 그 내용에 대하여 논의한 후 이들간의 관계에 대하여 정리해 보고자 한다. 한편 본 논문에서는 통일을 북한의 남한으로의 전면적 편입이라는 독일통일과 유사한 형태로 가정한다.

### 가. 統一費用

엄밀한 의미에서 본다면 통일비용<sup>2)</sup>이란 “통일된 남북한지역, 즉 통일한국이 통일로 인하여 부담하여야 하는 모든 경제적·비경제적 비용”으로 정의되어야 할 것이다. 물론 이때의 ‘부담하여야 하는 비용’이란 ‘통일이 이루어지지 않았더라면 부담하지 않았어도 될 비용’이라는 기회비용의 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 편익을 차감하지 않은 비용은 총통일비용이 되며, 편익을 차감

2) 총통일비용 (편익을 고려하지 않은 통일비용)과 순통일비용 (편익을 고려한 통일비용)의 구분이 필요한 경우를 제외하고는 편의상 통일비용이란 용어는 총통일비용을 의미하기로 한다.

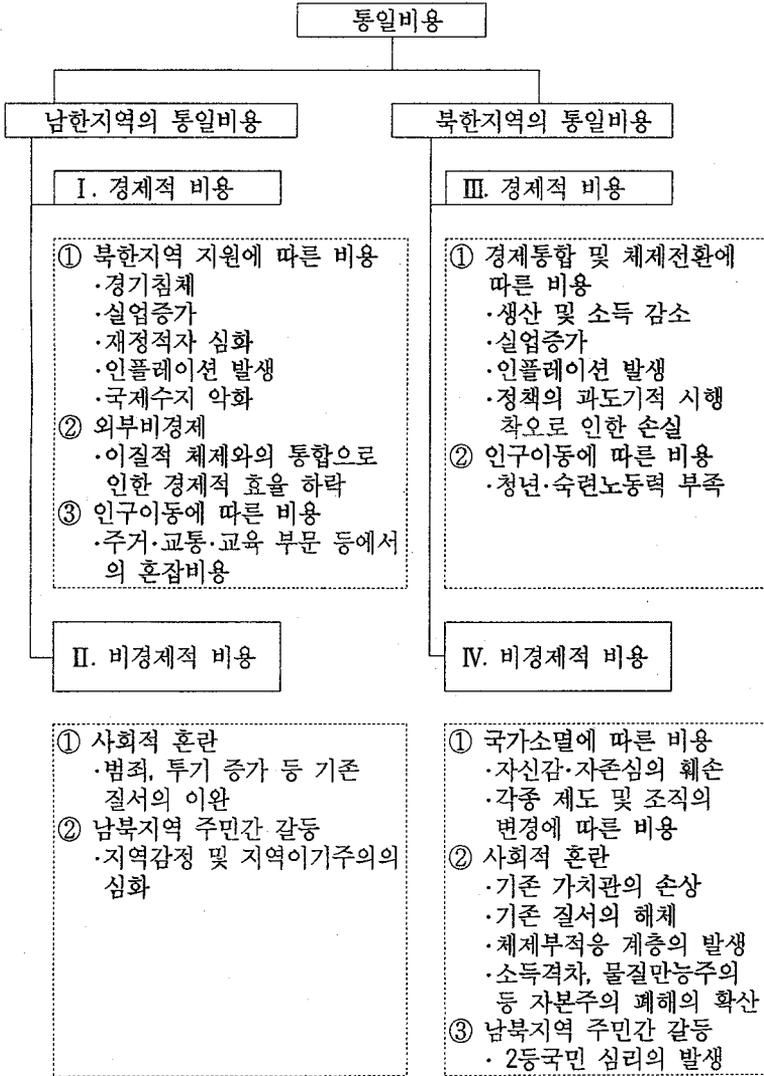
한 비용은 순통일비용이 된다.

<표 1>은 통일비용을 정리하고 있다. 여기에서 도식화한 통일비용은 통일이후 남북한 양지역이 부담하게 되는 모든 경제적·비경제적 비용을 포함하고 있다는 의미에서 광의의 통일비용이라 정의할 수 있다.<sup>3)</sup> 그러나 현실적으로는 이러한 광의의 통일비용보다는 “통일로 인하여 남한지역이 부담하는 경제적 비용,” 즉 “통일로 인하여 남한지역이 북한지역에 지원을 함으로써 발생하는 남한지역의 경제적 손실”이라는 협의로 정의하는 것이 보다 유용하다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 우리가 통일비용에 관심을 가지는 이유는 통일이후 발생할 남한지역의 경제적 부담의 정도를 파악하고 그 축소방안 및 바람직한 재원조달 방안을 모색하고자 하는 데에 있기 때문이다. 또한 현실적으로도 북한지역 자체의 통일비용 부담능력은 거의 없을 것으로 보는 것이 타당할 것이다. 둘째, 비경제적 통일비용은 장기간에 걸쳐 지속되는 것이어서 단기간내에 해소될 수는 없는 것이며, 경제적 지출을 통하여 해결될 수도 없는 부분이다. 독일의 경우에도 이러한 문제는 한 세대 이상이 지나야 해결될 수 있을 것으로 전망되고 있다. 게다가 계량화하기가 거의 불가능하다는 현실적인 문제도 있다.

기존의 통일비용 연구들도 일반적으로 협의의 통일비용을 사용하고 있다. 그러나 대부분 통일비용을 위에서 논의한 바와 같은 기회비용의 차원에서 정의하지 않고 “통일로 인하여 남한지역이 북한지역에

3) <표 1>의 항목중 일부는 편익의 측면도 가지고 있으나 여기에서는 비용의 측면만을 정리한 것이다. 예컨대, 청년·숙련 노동력의 부족이라는 북한지역의 인구가동에 따른 통일비용은 남한지역의 청년·숙련 노동공급의 확대라는 편익의 측면이 있으며, 북한지역에 대한 지원에 따라 초기에는 남한지역 경제의 활황이 가능할 수도 있다. 또한 중복계산되는 항목도 있다. 예컨대 북한지역의 생산 및 소득감소는 남한지역의 재정적자와 포리의 관계에 있다. 그러나 <표 1>은 남북한 양지역이 각각 통일로 인하여 부담하게 되는 비용을 도식화하기 위한 목적에서 작성한 것일 뿐 비용의 합계를 구하기 위하여 작성한 것은 아니다.

<표 1> 통일비용의 분류



지출하여야 하는 지원규모”로 정의하고 있다. 이는 일반국민들이나 정부당국의 주된 관심이 통일 이후 북한지역 지원에 따라 남한지역이 입게되는 손실의 정도보다는 실제 지원액의 규모에 있었기 때문인 것으로 이해된다. 여기에는 독일의 통일비용이란 용어 또한 흔히 구서독지역의 구동독지역 지원액이라는 뜻으로 사용되고 있다는 사실도 일조를 한 것으로 여겨진다. 또한 상대적으로 계량화가 어려운 까닭에 남한지역의 경제적 통일비용중 외부비경제(I-②)와 인구이동에 따른 비용(I-③)은 제외하고 있는 것이 일반적이다.

한편 통일비용을 실제 지원액의 규모로 정의하는 경우에도 지출주체와 지출목적에 따라 상이한 정의가 이루어질 수 있다. 즉, 지출주체는 정부와 민간, 지출목적은 투자지출과 경상지출로 나눌 수 있는 바, 어느 부분을 통일비용으로 파악할 것이냐에 따라 통일비용의 정의는 달라질 수 있다. 통일비용을 실제 지원액의 규모로 파악하는 경우 통일비용의 정의로 흔히 사용되는 것은 정부의 투자지출과 경상지출, 즉 재정부담과 정부 및 민간의 투자지출, 즉 총투자의 두 가지이다. 그런데 총투자를 통일비용으로 정의하는 것은 미래의 수익을 전제로 한 민간투자를 포함하고 있기 때문에 논리적으로 문제가 있다. 뿐만 아니라 정부의 경상지출은 제외하고 있기 때문에 통일로 인하여 일반국민이 부담하여야 할 경제적 비용과는 상당한 차이가 있게 된다.

따라서 실제 지원액의 규모로 통일비용을 정의함에 있어서는 남한지역의 북한지역에 대한 재정부담으로 정의하는 것이 보다 유용할 것으로 판단된다. 그러나 연구의 목적에 따라 실제 지원액에 기초한 통일비용은 다르게 정의될 수 있을 것이다. 예컨대, 통일비용 연구의 목적이 남북한 양지역간의 소득격차가 일정수준으로 줄어들기까지 북한지역에 지출되어야 할 액수는 얼마큼일 것인가의 추정에 있다면 총투자 개념으로 통일비용을 정의할 필요가 있을 것이다. 한편 최근까지

이루어진 통일비용 연구결과들중 대표적인 것을 정리하면 다음의 <표 2>과 같다.

#### 나. 統一便益

통일비용의 경우와 마찬가지로 통일편익<sup>4)</sup>은 “통일한국이 통일이 이루어지지 않았을 경우에 비하여 통일로 인하여 얻게 되는 편익”이라 정의할 수 있다. 이는 광의의 통일편익이며, 통일비용 경우와 마찬가지로 이중 남한지역의 경제적 통일편익 부분만을 따로 떼내어 협의의 통일편익으로 정의할 수 있을 것이다. 물론 통일비용을 북한지역에 대한 실제 지원액의 규모로 정의하는 경우와 대비되는 개념으로 협의의 통일편익을 정의한다면 “통일로 인하여 남한지역이 얻게되는 실제 편익의 규모”로 정의할 수도 있을 것이다.

그런데 현실적으로 통일편익의 경우는 남북한 각각의 지역이 얻게 되는 편익으로 나누는 것이 쉽지 않다. 예를 들어 비경제적 통일편익 중 대표적인 것이라 생각할 수 있는 이산가족문제의 해결이나 국제적 위상의 제고와 같은 것은 남북한이 통일이 되어 함께 누리는 것이기 때문에 이러한 편익을 남북한 각각의 몫으로 나누는 것은 거의 불가능하다. 또한 경제적 통일편익중에서도 상당부분은 편익의 정도에 차이가 있을 뿐 그 내용은 대부분 동일하다. 예컨대 통일은 남북한지역 모두에게 방위비의 절감이나 경제통합으로 인한 시장규모의 확대라는 편익을 가져오게 된다. 이러한 인식을 바탕으로 통일편익을 정리하면 다음의 <표 3>와 같다.

4) 총통일편익 (비용을 고려하지 않은 통일편익)과 순통일편익 (비용을 고려한 통일편익)의 구분이 필요한 경우를 제외하고는 편의상 통일편익이란 용어는 총통일편익을 지칭하기로 한다.

&lt;표 2&gt; 통일비용 추정결과 비교

추정자	통일 시기	주요가정	추정비용	통일비용 개념
한국개발연구원 (1991)	2000년	· 독일식 통일 · 2010년 북한지역 1인당 소득수준이 남한의 60%	2,632~2,736억 달러 (1990년 불변가격)	재정부담
신창민 (1992)	2000년	· 독일식 통일 · 2010년 북한지역 1인당 소득수준이 남한과 동일	1조 7,700억 달러 (1990년 불변가격)	총투자
안두순 (1992)	1990년	· 독일식 통일 · 2000년 북한지역 1인당 소득수준이 남한과 동일	① 241조 5,000억원 ② 360조 3,000억원 ③ 275조 8,000억원 ④ 251조 7,000억원 (1990년 불변가격)	총투자
배진영 (1993)	2000년	· 독일식 통일 · 2010년 북한지역 1인당 소득수준이 남한과 동일	4,480억 달러 (1990년 불변가격)	총투자
이영선 (1993)	2041년	· 점진적 통일 · 1990년부터 지원을 시작하여 남한지역의 1인당 소득수준이 같아지는 시점에 통일 · 기회비용개념 이용 ① 남한 고성장, 북한 저성장 ② 남한 저성장, 북한 고성장 ③ 남한 저성장, 북한 저성장 ④ 남한 저성장, 북한 고성장	① 8,418억 달러 ② 4,430억 달러 ③ 7,183억 달러 ④ 3,880억 달러 (1990년 현재가치)	재정부담 및 민간투자
박태규 (1997)	1995년	· 독일식 통일 · 각 항목별 소요지원액을 합계	초기 5년은 남한지역 GNP의 8.67~11.29%, 후기 5년은 7.47%	재정부담

<표 3>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 실정에서 이러한 광의의 정의가 가지는 현실적 유용성 여부에 대하여는 판단하기 어렵다. 그러나 다만 다음과 같은 추

론을 해 볼 수는 있을 것이다.

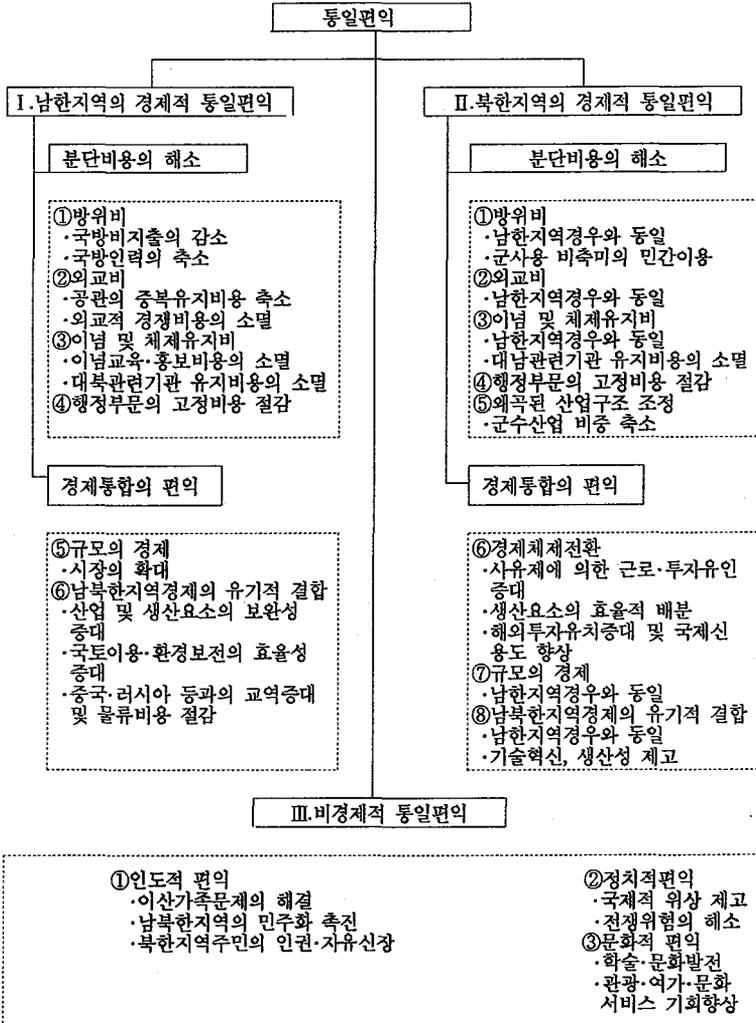
첫째, 통일편의 자체에 관한 연구의 경우 광의의 통일편의 정의를 사용할 수 있을 것이다. 이 경우 통일이 가져다 주는 편의의 일부에 대하여만 논의를 하기는 곤란할 것이기 때문이다. 혹은 통일의 비용과 편의에 대한 전반적인 설명과 분석을 통하여 통일이 우리에게 가져올 변화를 전망하기 위한 연구에서도 광의의 통일편의 정의는 유용할 것이다.

둘째, 통일비용의 추정에 관한 연구의 연장선 상에서 통일편익을 연구하는 경우에는 보다 좁은 의미로 정의된 통일편익을 사용하는 것이 유용할 것이다. 즉, 통일로 인하여 남한지역이 부담하여야 하는 경제적 비용은 어느 정도이며 남한지역이 얻게 되는 경제적 편의의 규모는 어느 정도인가를 추정해 보는 경우에는 통일비용 추정에 사용된 정의가 협의의 개념이므로 통일편익의 추정에도 역시 협의의 개념을 사용하여야 할 것이다. 이는 통일비용이나 편의를 기회비용의 차원에서 파악하는 경우나 실제의 규모로 파악하는 경우나 모두 공통적으로 해당된다. 이는 물론 통일비용중 비경제적 비용과 통일편익중 비경제적 편의의 크기가 비슷함을 가정하여 서로 상쇄시키고 경제적 비용과 편의만을 보고자 하는 것은 아니며, 다만 현실적 유용성 및 계량적 분석의 편의를 위하여 경제적 부분만을 추정하고자 하는 것으로 이해되어야 할 것이다.

한편 아직 경제적 측면에서 통일편익을 중점적으로 고찰하면서 계량화한 연구는 없다. 다만 통일편익에 대한 연구들은 대부분 통일비용에 대하여 논의한 이후 통일로 인하여 얻게 될 직접적 편의 및 통일비용 지출에 의하여 파생될 편의의 내용에 언급하는 데에 그치고 있을 뿐이다.<sup>5)</sup>

5) 이들중 통일편익에 대하여 비교적 구체적으로 논의하고 있는 연구로는 이상만(1991), 이영선(1993), 조재호(1995), 김영봉(1996) 등을 들 수 있다.

<표 3> 통일편익의 분류



#### 다. 分斷費用

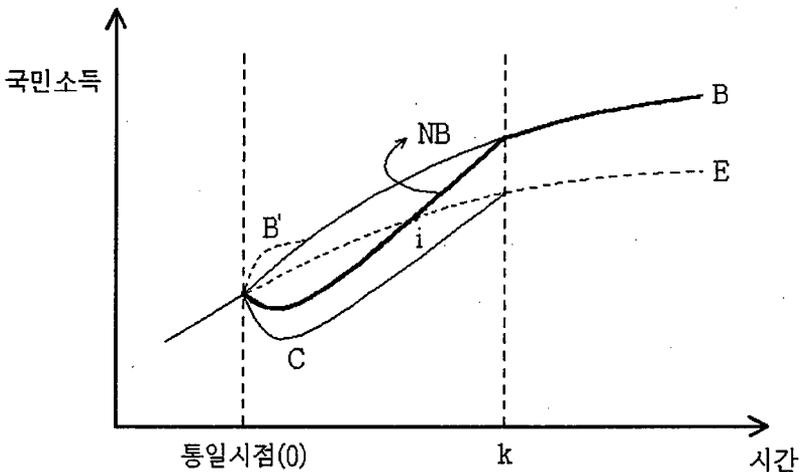
분단비용은 “통일이 이루어지지 않고 있는 까닭에 남북한이 부담하는 비용”으로 정의할 수 있다. 이는 바꾸어 말하면 “통일이 되었다면 남북한이 얻을 수 있었을 것이나 통일이 이루어지지 않고 있음으로 해서 실현하지 못하고 있는 편익”을 의미한다. 따라서 분단비용의 내용은 앞에서 논의한 통일편익의 내용과 동일한 것이 된다. 한편 통일편익을 협의로 정의하는 경우와 대비하여 분단비용을 협의로 정의한다면 “통일이 이루어지지 않고 있음으로 해서 남한이 실현하지 못하고 있는 경제적 편익”으로 정의할 수 있다.

한편 현재까지 분단비용에 관한 계량적 연구로는 홍성국(1990, 1996)이 유일한 것으로 파악된다. 홍성국(1990)은 분단지출을 국방비지출로 간주하여 1965년부터 1984년의 기간동안 분단으로 인한 국민총생산의 손실을 추정한 바 있다. 그러나 이 연구에서는 분단지출을 국방비지출로만 파악하였을 뿐 통일이 이루어졌을 경우에 비하여 지나치게 보유하고 있는 국방인력 부분은 분단지출로 고려하지 않고 있음이 가장 큰 단점으로 지적될 수 있다. 홍성국(1996)은 홍성국(1990)의 연장선상에서 통일이 이루어지는 경우 감축할 수 있는 국방비지출 수준에 대하여 논의하고 있다. 그러나 여기에서도 국방비지출 감축과 동시에 이루어질 보유병력의 감축에 대하여는 고려하지 않고 있으며, 국방비지출 감축이 경제에 미칠 영향에 대한 계량적 분석은 시도하지 않고 있다.

라. 統一費用, 統一便益, 分斷費用간의 관계

이상에서 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. 이를 그림을 통하여 살펴보자.

[그림 1] 통일비용과 통일편익



[그림 1]에서 점선으로 표시한 곡선 E는 통일이 이루어지지 않았을 경우 예상되는 남한지역 경제의 생산수준 경로를 나타낸다. 곡선 C는 통일이후 편익은 없고 북한지역에 대한 지원이라는 비용만 있다고 가정하였을 경우 예상되는 남한지역 경제의 생산수준 경로를 표시한다. 북한지역에 대한 지원규모는 통일 초기에 많이 소요되는 한편 시간이 지남에 따라 북한지역의 경제가 성장함으로써 남한지역의 지원규모는 작아질 것이다. 따라서 북한지역에 대한 지원이 남한지역 경제에 미치는 부정적 영향은 초기에 크게 나타나며, 시간이 흐를수록 작게 나타나게 될 것이다. 일정시점에서 곡선 E와 곡선 C의 차이는 그 해의 총통일비용 규모가 되며, 통일시점에서부터 통일비용이 사라지는 시점인 k까지의 기간중 곡선 E와 곡선 C의 사이의 전체 면적은 총통일비용이 된다. 물론 이때의 총통일비용은 기회비용의 개념이며, 남한지역의 경제적 통일비용만을 고려하고 있다는 점에서 협의의 개념으로 정의된 것이다.

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 통일 편익이 남한지역 경제에 미치는 영향은 시간이 흐를수록 크게 나타나게 될 것이다. 일정시점에서 곡선 B와 곡선 E의 차이는 그 해의 총통일편익의 규모가 되며, 곡선 B와 곡선 E의 사이의 전체면적은 총통일 편익이 된다. 한편 곡선 B'는 통일 직후 북한지역으로부터의 수요, 즉 소위 '통일특수'가 있을 경우를 가정한 것이다.<sup>6)</sup> 이 경우 통일 직

6) 구서독의 경우 '통화·경제·사회동맹' 후 1년간 (1990.7~1991.6) 구동독지역으로부터 약 1,000억DM의 새로운 수요가 발생하여 구서독경제는 이 기간동안 4.9%의 성장률을 기록하였다. 구서독의 경제성장률이 1988년에는 3.6%,

후 1~2년간은 남한지역의 생산수준 경로는 곡선 B' 를 따르다가 곡선 B로 복귀하게 될 것이다.

그런데 현실에서는 비용과 편익은 동시에 발생하게 된다. 따라서 통일이후 남한지역 경제가 실제로 실현하게 되는 생산수준은 통일이 이루어지지 않았을 경우 생산하였을 수준에 동일로 인한 편익부분 만큼을 더하고 비용부분 만큼을 제외한 수준으로 결정될 것이다. 이를 그림으로 표시한 것이 굵은 실선으로 표시한 곡선 NB이다. 즉 통일이후 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. 이때 순통일편익이 영(零)이 되는 시점 i가 어디에 존재하게 될지는 총통일편익과 총통일비용의 크기에 의존하게 된다. 그리고 총통일비용이 사라지는 시점 k 이후에는 곡선 NB는 곡선 B와 동일하게 된다.

한편 분단비용의 경우도 [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 k이후에는 곡선 B를 따라 이루어졌을 것이다. 그러나 실제로는 통일이 이루어지지 않았으므로 남한지역 경제는 곡선 E

---

1989년에는 3.8%였던 것을 감안하면 통일은 이 기간중 구서독경제에 적어도 경제성장률 1% 포인트 이상의 순통일편익을 가져왔다고 할 수 있을 것이다.

를 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 E를 기준으로 한 곡선 B와 곡선 C의 차이가 된다. 이상의 논의로부터 순분단비용은 결국 실현하지 못하고 있는 순통일편익과 같은 개념임을 확인할 수 있다.

### 3. 分斷費用의 推定

앞절의 논의를 바탕으로 분단비용을 추정해 보기로 하자. 여기에서 추정하는 분단비용은 협의의 분단비용, 즉 “통일이 이루어지지 않고 있음으로 해서 남한이 실현하지 못하고 있는 경제적 편익”을 의미한다. 그런데 남한의 경제적 분단비용 전부를 추정하기란 현실적으로 곤란하다. 남한의 경제적 분단비용은 <표 3>에서 정리한 바와 같이 분단으로 인하여 실현하지 못하고 있는 분단비용의 해소 및 경제통합의 편익으로 나누어 볼 수 있다. 이중 경제통합의 편익은 계량화하기가 매우 곤란하다. 즉, 규모의 경제나 남북한 경제의 결합으로 인한 각종 편익은 수치화하기가 어려우며, 설사 가능하다고 해도 많은 가정을 필요로 하게 된다. 또한 분단비용의 해소 중에서도 외교비의 중복이나 이념 및 체제유지비의 경우는 사전적으로 어느 정도 감소될 수 있을 것인지 예상하기 어렵고 또한 현재 이 분야에 실제로 지출되는 비용규모도 파악이 거의 불가능하다.

따라서 본 연구에서는 상대적으로 자료입수 및 계량화가 용이한 방위비 지출<sup>7)</sup>만을 대상으로하여 남한의 분단비용을 추정해 보고자

7) 이하에서 방위비지출이란 국방부문에서의 국방비지출 및 군사병력의 보유라는 양측면을 모두 지칭하는 단어로 사용하기로 한다.

한다. 즉 본 논문에서 추정하는 분단비용은 통일이 되지 않았음으로써 통일이 되었을 경우보다 더 지출하고 있는 방위비로 인하여 남한경제가 실현하지 못하고 있는 편익을 의미하게 된다. 그러므로 본 연구에서 결과로 제시되는 분단비용 추정치는 남한의 실제 분단비용의 일부에 지나지 않을 것이다.

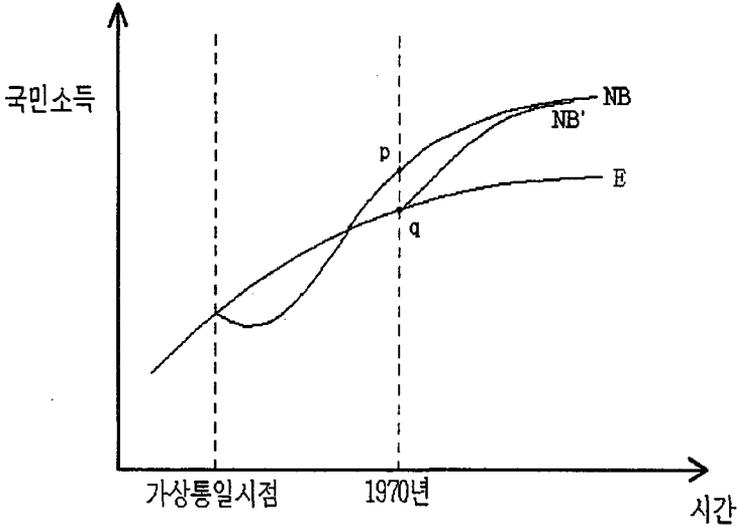
### 가. 대상기간

본 연구에서 추정하고자 하는 분단비용의 기간은 1970년에서 1995년 까지이다. 이는 바꾸어 말하면 1970년에 한반도의 통일이 이루어졌음을 가정하는 셈이다. 대상기간을 1970년 이후로 설정함으로써 분단비용을 과소 혹은 과대추정하게 될 가능성에 대하여 그림을 통하여 살펴보자. <그림 2>에서 곡선 E는 남한경제가 실제 성장해 온 경로를 나타낸다. 만약 통일이 해방직후인 1945년 혹은 한국전쟁 직후인 1953년에 이루어졌다고 가정해 보자. 그러면 남한경제는 순통일편익을 표시하는 곡선 NB를 따라서 성장하였을 것이다. 초기에는 통일비용이 통일편익을 초과하여 음(陰)의 순통일편익을 실현하였을 것이나 점차 순통일편익은 증가하여 양(陽)이 되었을 것이다.<sup>8)</sup>

한편 본 연구에서는 통일이 1970년에 이루어졌으며 통일비용은 없다는 가정하에서 남한경제가 곡선 NB'를 따라서 성장하였을 것으로 상정하며, 곡선 NB'와 곡선 E와의 차이를 분단비용으로 추정하고자 한다. 통일비용은 없다고 가정하였으므로 추정되는 분단비용은 총분단비용이자 동시에 순분단비용이 된다.

8) 일반적으로 이야기되는 바와 같이 1950년대 및 1960년대의 기간중에는 북한의 1인당 GNP가 남한을 상회하였다면 오히려 북한의 남한에 대한 지원으로 남한의 통일비용은 매우 작거나 없었을 것이며 통일이후 단기간내에 남한의 순통일편익은 양(陽)이 되었을 것이다.

[그림 2] 분단비용의 추정



이 경우 실제로는 통일이 1945년(혹은 1953년)에 이루어졌을 것이라 할 때 1970년에서의 곡선 NB의 위치, 즉 점 p는 점 q보다 위에 위치하였을 확률이 크므로 분단비용을 과소추정하는 결과를 가져올 가능성이 있다. 1945년(혹은 1953년)에 통일이 된 경우 1970년까지는 이미 25년(혹은 17년)의 시간이 흘렀고 이 기간중 북한의 경제가 상당 수준에 있었으며 남북한간의 경제력 격차가 크지 않았음을 고려하면 점 p가 점 q보다 아래에 있을 현실적 가능성은 매우 작다고 할 수 있을 것이다. 그러나 1945년 혹은 1953년이라는 것은 하나의 가상적인 통일시점에 지나지 않는다. 만약 통일이 1970년에 근접한 시점에서 이루어졌다면 점 p와 점 q는 거의 일치하게 되어 분단비용 추정치

의 오차는 거의 없게 될 것이며, 1970년을 지나서 통일이 이루어졌다 면 오히려 분단비용을 과대추정하는 결과를 낳게 될 것이다. 그러나 어느 경우이든 모두 장기적으로는 곡선 NB'가 곡선 NB에 근접하게 될 것이다. 따라서 1970년에 통일이 이루어지고 통일비용은 없다고 가정하는 경우 초기의 분단비용 추정치는 과소 혹은 과대추정의 가능성이 있으나 최근의 분단비용을 추정하는 데에는 큰 문제가 없을 것이다.

#### 나. 분단비용 추정방법

본 연구에서 분단비용으로 추정하고자 하는 것은 통일이 되지 않았으므로 해서 통일이 되었을 경우보다 더 지출하고 있는 방위비로 인하여 남한경제가 실현하지 못하고 있는 편익이다. 즉, 통일로 인하여 국방비 지출을 축소하여 생산적인 부문에 투자재원으로 활용하고 병력규모도 축소하여 경제활동인구를 증가시켰을 경우 남한경제는 어느 정도 더 성장할 수 있었을 것인가를 추정하고자 하는 것이다.

이를 구체적으로 논의하면 다음과 같다. 우선 남한의 생산함수가 식 (1)과 같은 Cobb-Douglas함수 형태를 지니고 있다고 가정한다.

$$(1) \quad Y_t = AK_t^\alpha L_t^{1-\alpha}$$

식 (1)에서  $Y_t$ 는  $t$ 기에 실현된 GNP,  $K_t$ 는  $t$ 기의 투입자본,  $L_t$ 은  $t$ 기의 투입노동을 나타낸다. 기존 자료를 이용하여 식 (1)을 추정하면  $A$ 와  $\alpha$ 의 추정치인  $\hat{A}$ 과  $\hat{\alpha}$ 을 얻을 수 있다. 식 (1)에  $\hat{A}$ 과  $\hat{\alpha}$  및  $K_t$ 와  $L_t$ 을 대입하면  $t$ 기의 잠재 GNP인  $Y_t^*$ 를 얻을 수 있다. 즉  $Y_t^*$ 는 다음과 같이 표시된다.

$$(2) \quad Y_t^p = \hat{A} K_t^\alpha L_t^{1-\alpha}$$

이제 1970년에 통일이 이루어져 국방비지출 및 보유병력 규모를 축소시킬 수 있었다고 가정하자. 국방비지출의 축소는 투자를 증가시키게 되어 자본의 증가를 가져오게 된다. 한편 병력규모의 축소는 노동의 증가를 가져오게 된다. 이를 통하여  $t$ 기에 증가된 자본 및 노동의 양을 각각  $\Delta K_t$  및  $\Delta L_t$ 로 표시하자.

그러면 통일이 되었더라면 남한경제가 생산할 수 있었던 “통일 GNP”  $Y_t^*$ 는

$$(3) \quad Y_t^* = \hat{A} (K_t + \Delta K_t)^\alpha (L_t + \Delta L_t)^{1-\alpha}$$

로 표시된다. 따라서  $Y_t^* - Y_t^p$ 는 통일이 되지 않았으므로 해서 남한경제가 실현하지 못한  $t$ 기의 생산손실이 되며, 이는 바로  $t$ 기의 분단비용이 된다. 분단비용의 추정시 실제 생산된 GNP인  $Y_t$ 를 사용하지 않고 잠재GNP  $Y_t^p$ 를 사용한 것은 실제의 GNP가 보이는 경기변동을 제거하고 우리 경제의 장기적인 성장추세에서 분단비용을 구하고자 하였기 때문이다.

#### 다. 국방비지출 축소 및 병력규모 축소 정도

위에서 논의한 바와 같은 방법으로 분단비용을 추정하기 위하여는 통일이 1970년에 이루어졌다고 할 때 그후 매년 남한은 어느 정도의 국방비를 지출하였을 것이며 병력규모는 어느 정도로 유지하였을 것인가에 대한 가정을 필요로 하게 된다. 물론 통일을 전제로 하고 있으므로 통일된 한국의 관점에서가 아니라 남한만의 관점에서 국방비

지출이나 병력규모를 상정한다는 것은 무리일 수 있다. 그러나 본 연구의 목적은 남한의 분단비용을 추정하는데 있으며, 통일한국의 관점에서 소요되는 국방비지출이나 보유병력규모를 추정한다 하더라도 이를 다시 남북한간에 어떻게 분담해야 하는지를 가정하여야 하는 문제가 있다. 따라서 본 연구에서는 남한에 초점을 맞추고자 하며, 이는 남북한간에 화해·협력 및 평화분위기가 정착되어 군사적 긴장이나 갈등구조는 완전 해소된 상태를 가정하는 셈이라 할 수 있다.

국방비지출 및 보유병력규모의 축소정도를 추정하기 위하여 본 연구에서는 다음과 같은 방법을 사용한다.<sup>9)</sup> 우선 병력규모는 인구와 경제력의 함수로 가정하고 세계 각국의 자료를 이용하여 이 함수를 추정한다. 그후 추정식에 남한의 각년도 인구 및 GNP를 대입하여 얻어지는 병력규모를 통일이 이루어졌을 경우 남한이 보유하였을 “통일병력규모”로 사용한다. 다음 단계로 국방비지출은 병력규모와 1인당 GNP의 함수로 가정하고 그 추정식에 남한의 각년도 “통일병력규모” 및 1인당 GNP를 대입함으로써 얻어지는 국방비지출 규모를 통일이 이루어졌을 경우 남한이 지출하였을 국방비의 규모인 “통일국방비지출”로 사용한다. 이상과 같은 방법으로 구한 “통일병력규모” 및 “통일국방비지출” 추정결과는 남한의 실제 병력규모 및 국방비지출과 함께 <표 4>에 정리되어 있다.

1995년의 경우 남한의 실제병력규모는 68만명이나 “통일병력규모”는 29만명 수준으로 추정되었으며 이는 실제병력규모의 약 43% 수준이다. 한반도의 통일후 병력규모에 관한 기존의 연구결과들을 보면 박재하(1991)는 38만명, 김충영(1992)은 40~46만명, 이선호(1993)는 45만명, 김충영(1995)은 21~41만명을 적정 병력규모로 추정하고 있는 바,

9) 추정식의 형태, 이용자료, 추정결과, 추정상의 기술적 문제 등에 대한 구체적인 설명은 <부 록> 및 조동호(1997)를 참조.

&lt;표 4&gt; 국방비지출 및 병력규모의 축소 정도

(단위: 천명, 1990년 불변 10억원)

연도	실제병력 규모(A)	통일병력 규모(B)	규모차이 (A-B)	실제국방비 지출 (C)	통일국방비 지출 (D)	지출차이 (C-D)
1970	600	126	474	1,338	987	351
1971	600	128	472	1,616	1,066	550
1972	600	133	467	1,763	1,114	649
1973	600	140	460	1,630	1,251	379
1974	600	144	456	2,014	1,351	663
1975	600	153	447	2,389	1,431	958
1976	600	164	437	3,079	1,598	1,481
1977	601	172	429	3,494	1,756	1,738
1978	605	183	421	3,890	1,915	1,975
1979	608	192	415	3,855	2,043	1,812
1980	610	185	425	4,602	1,968	2,634
1981	610	190	426	4,540	2,077	2,463
1982	616	193	423	5,039	2,233	2,806
1983	616	198	436	5,056	2,503	2,553
1984	634	202	417	5,014	2,715	2,299
1985	619	204	426	5,185	2,893	2,292
1986	630	213	420	5,638	3,234	2,404
1987	632	225	405	5,947	3,622	2,325
1988	630	242	414	6,419	4,045	2,374
1989	655	248	407	6,780	4,320	2,460
1990	655	255	400	6,856	4,728	2,128
1991	655	261	394	7,224	5,154	2,070
1992	655	266	389	7,378	5,410	1,968
1993	655	272	383	7,458	5,726	1,732
1994	655	280	375	7,815	6,183	1,632
1995	680	289	391	8,418	6,564	1,854

일반적으로 대략 40만명 정도로 논의되고 있음을 알 수 있다. 만일 이러한 병력규모를 남북한의 인구 비율대로 분담한다고 가정하면 남한의 병력규모는 약 27만명이 되므로 본 연구의 “통일병력규모”가 지나치게 크거나 작게 추정된 것은 아니라고 생각할 수 있다. 또한 “통일병력규모”를 1995년 남한의 인구와 비교하면 0.64%로서 김수영(1994, p.28)에서 정리된 주요 평화국 20개 국가의 인구대비 병력비율인 0.6% 및 아시아의 인구규모 유사국가의 평균치인 0.6%와 비슷한 것으로 나타나고 있어 지나치게 크거나 작게 추정된 것이 아님을 확인할 수 있다. 한편 통일독일의 경우에도 1995년 병력규모는 약 37만명인 바 이는 인구의 약 0.5% 수준이다.

한편 1995년의 경우 “통일국방비지출”은 실제국방비지출의 약 78%로 추정되었으며, 이는 1995년 남한의 GNP대비 2.6% 수준이다. 국방부(1996, p.182)는 안보위협정도에 따른 각국별 GNP대비 국방비 비율을 정리하고 있는 바, 이에 의하면 1995년의 경우 안보위협이 중간정도인 11개국의 GNP대비 국방비의 평균비율은 3.1%이며, 안보위협이 하위인 8개국의 경우는 1.9%이다. 통일이 이루어졌을 경우의 남북한의 안보환경이 어느 정도였을 것인지는 상정하기 어려우나, 본 연구의 추정치 2.6%는 안보위협 중위와 하위 경우의 중간쯤에 해당되는 것이어서 지나치게 과소 혹은 과대추정된 것으로 여겨지지는 않는다.

또한 다음과 같은 방법으로도 “통일국방비지출”의 과소 혹은 과대추정 여부를 검토할 수 있다. 1995년 남한의 실제 국방비의 GNP대비 비율은 약 3.4%이며, 국방부(1995, p.147)에 의하면 1995년의 경우 전체 국방비의 약 30%는 군사력 건설투자를 위한 전력정비비로, 나머지 약 70%는 병력유지를 위한 일반운영유지비로 배분되고 있는 것으로

나타나고 있다. 우리는 앞에서 1995년의 “필요병력규모”를 실제 수준에 비하여 57% 감축하는 것으로 추정한 바 있으므로, 국방비를 전력정비비는 그대로 둔채 운영유지비만 병력규모 축소비율만큼 줄인다고 가정하면 국방비는 GNP대비 2.0% 수준으로 축소할 수 있게 된다. 그러나 운영유지비에는 경직성 경비가 있으며 병력축소를 보완하기 위한 전력정비비의 증가를 필요로 할 가능성이 있으므로 “통일국방비지출” 추정치 2.6%는 지나치게 과소 혹은 과대추정된 것으로 보이지 않는다.<sup>10)</sup>

#### 4. 분단비용 추정 결과

우선 남한의 생산함수를 나타내는 식 (1)을 추정한 결과는 다음과 같다.<sup>11)</sup>

$$(4) \quad Y_t = 0.488 K_t^{0.5939} L_t^{0.4061}$$

이제 통일이 이루어졌더라면 남한의 경제가 실현하였을 “통일GNP”인  $Y_t^*$ 를 추정해 보자. 이는 이미 논의한 바와 같이 국방부문의 축소로 얻어지는 노동의 증가  $\Delta L_t$  및 자본의 증가  $\Delta K_t$ 를 실제 실현된 노동  $L_t$  및 자본  $K_t$ 에 각각 더하여 식 (4)에 대입함으로써 얻을 수 있다.

노동의 증가  $\Delta L_t$ 는 <표 4>에 정리된 실제병력규모와 “통일병력규모”의 차이만큼이 된다. 이는 국방부문에서 덜 소요되는 인력은 모두 경제활동에 참여할 뿐만 아니라 모두 취업될 수 있을 것이라는 가정

10) 혹은 2.6%와 2.0%와의 차이는 통일로 인하여 주한미군이 감축 혹은 철수하는 경우 그 공백을 메꾸기 위한 국방비지출 부분이라 해석할 수도 있을 것이다.

11) 구체적 추정방법과 이용자료에 대하여는 <부 록> 및 조동호(1997)를 참조

을 하는 셈이다. 1970년 이후 남한경제가 고도성장을 하여 왔으며, 실업율이 자연실업을 수준에 근접하여 왔음을 감안할 때 이 가정은 그다지 강한 것이 아니라 할 수 있을 것이다.

자본의 증가  $\Delta K_t$ 는 두가지 경로를 통하여 이루어진다. 하나는 <표 4>에서 정리한 실제 국방비지출과 “통일국방비지출”의 차이에서 발생하는 투자재원의 증대이다.<sup>12)</sup> 그러나 이 차이가 모두 정부투자자 사용되지는 않을 것이다. 따라서 이 차이중 각년도 정부지출대비 정부투자의 비율만큼이 투자로 사용된다고 가정한다. 이 비율에 실제 국방비지출과 “통일국방비지출”의 차이를 곱하면 매년 추가적으로 실행되었을 투자의 크기를 구할 수 있으며, 이를 바탕으로 자본의 증가량을 구할 수 있게 된다. 자본 증가의 또 다른 경로는 이상에서 논의한 노동 및 자본의 증가로 인한 생산 즉, 소득의 증가에서 기인하는 것이다. 즉, 증가된 소득중 일부는 다시 투자로 사용할 수 있으므로 추가적인 자본의 증가를 유발하게 되는 것이다. 본 연구에서는 이 추가소득중 총저축율을 곱한 부분만큼이 새로운 투자로 연결됨을 가정하여 추가소득에 의한 자본의 증가량을 산정하였다. 1970년 이후 정부지출대비 정부투자의 비율 및 총저축율에 관한 자료는 한국은행의 『국민계정』에서 구하였으며, 자본의 감가상각률은 연간 5%로 가정하였다.

한편 이는 감소되는 국방비지출이 이전에는 생산에 아무런 영향을 미치지 못하고 있었음을 가정하는 것이다. 국방비가 생산에 미치는 효과에 대하여는 아직 논란이 있으며,<sup>13)</sup> 효과가 있다고 하더라도 주

12) 국방비 수준의 감축이 세금의 감소로 나타날 수도 있을 것이나 여기에서는 제정의 크기에는 변화없이 감축되는 국방비지출 부분을 정부의 추가적인 지출로 사용하는 것을 가정한다.

13) 남한의 국방비지출의 경제성장과의 관계에 대한 기존 연구결과들을 비교하면 부정적인 것과 긍정적인 것, 혹은 큰 관계는 없었다는 것 등으로 다양하

로 군수산업과 연관되는 전력정비비의 지출을 통하여 이루어졌을 것이므로 본 연구에서 추정된 실제 국방비의 22% 만큼의 감소분이 이미 논의한 바와 같이 병력규모 감축에 의한 운영유지비의 감소에서 기인하는 것으로 해석한다면 큰 문제는 없을 것이다.

이상과 같은 방법으로 구한 1970년에 통일이 이루어졌을 경우 남한경제의 “통일GNP”  $Y_t^*$  및 본 연구에서 정의한 분단비용  $Y_t^* - Y_t^0$  추정 결과를 정리하면 다음의 <표 5>와 같다. 한편 [그림 3]은 <표 5>의 마지막 항, 즉 각년도의 잠재GNP 대비 분단비용의 비율을 그림으로 나타낸 것이다.

<표 5>에 의하면 1995년의 경우 분단비용은 1990년 불변가격으로 약 11조 9,800억원(정상가격기준 약 16조 3,780억원)에 이르며, 이는 잠재 GNP기준 약 4.9%에 해당하는 금액이다. 또한 1970년 이후 분단비용의 총누적액은 1990년 불변가격으로 약 175조원으로 1995년 잠재 GNP의 약 71%에 해당한다. 따라서 통일이 이루어지지 않고 있음으로 해서 우리가 지불하고 있는 비용은 상당규모에 이르는 것으로 이해할 수 있다.

---

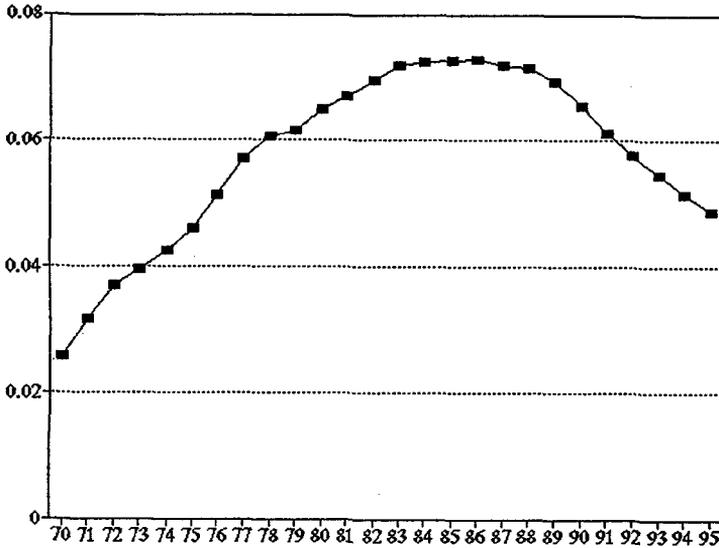
나, 긍정적인 경우에도 그 효과는 다른 부분에 비해 매우 작게 나타나고 있다. 한편 이 분야의 기존 연구들에 대한 정리는 안영락(1995), pp.201~202를 참조

&lt;표 5&gt; 분단비용의 추정

(단위: 1990년 불변 10억원)

연 도	잠재GNP ( $Y^p$ )	통일GNP ( $Y^*$ )	분단비용 ( $Y^* - Y^p$ )	분단비용 비율 ( $(Y^* - Y^p)/Y^p$ )
1970	35,857	36,785	928	0.02589
1971	38,541	39,765	1,224	0.03175
1972	41,030	42,547	1,517	0.03698
1973	44,364	46,120	1,756	0.03958
1974	48,130	50,173	2,043	0.04245
1975	51,867	54,246	2,379	0.04586
1976	56,678	59,581	2,903	0.05121
1977	61,955	65,485	3,530	0.05698
1978	69,620	73,833	4,213	0.06052
1979	77,292	82,056	4,764	0.06164
1980	83,507	88,919	5,412	0.06481
1981	89,120	95,104	5,984	0.06715
1982	94,729	101,318	6,589	0.06956
1983	100,589	107,831	7,242	0.07199
1984	106,510	114,223	7,713	0.07242
1985	114,237	122,548	8,311	0.07275
1986	122,367	131,276	8,909	0.07281
1987	132,413	141,947	9,534	0.07200
1988	142,697	152,908	10,211	0.07156
1989	154,696	165,416	10,720	0.06930
1990	168,762	179,807	11,045	0.06545
1991	184,712	196,024	11,312	0.06124
1992	199,574	211,605	11,491	0.05758
1993	212,905	224,525	11,620	0.05458
1994	228,547	240,281	11,734	0.05134
1995	245,604	257,585	11,981	0.04878

[그림 3] 분단비용 추세



한편 [그림 3]에서 알 수 있듯이 분단비용의 잠재 GNP대비 비율은 본 연구에서 가정한 통일 첫해인 1970년에는 약 2.6%를 보이고 있으며 그 비율은 점차 증가하고 있다. 이는 국방비지출 감소로 인한 자본의 증가가 누적적으로 잠재GNP에 영향을 미치기 때문이다. 또한 이 비율은 1978년에서 1982년의 기간에는 6% 수준, 1983년에서 1988년까지는 7% 수준으로까지 증가하고 있는바 이는 제1차 울곡계획(1974~1981년) 및 제2차 울곡계획(1982~1986년) 기간중 국방비지출이 크게 증가하였기 때문이라 해석된다. 그러나 울곡계획이 1986년으

로 종료된 데다가 국방비의 GNP와의 연동개념이 1989년을 기점으로 실질적으로 폐지됨에 따라 GNP대비 국방비의 지출은 현저히 감소되어 왔다. 그에 따라 잠재GNP 대비 분단비용의 비율도 1986년부터 감소추세를 보이다가 1989년부터는 감소세가 두드러지게 나타나고 있다.

물론 본 연구에서 추정한 분단비용은 경제적 분단비용중의 일부인 방위비지출 부분만을 대상으로 한 것이므로 전체 경제적·비경제적 분단비용은 이보다 훨씬 더 클 것으로 예상할 수 있다. 뿐만 아니라 본 연구는 방위비지출중에서도 국방부문이 차지하고 있는 토지부분은 고려를 하지 않고 있어 방위비지출로 인한 분단비용의 일부를 추정한 것에 지나지 않는다. 즉, 국방비비출 및 병력의 감소가 이루어지는 경우 군사부지의 일부도 민간이용이 가능하게 되어 생산증가에 기여를 하게 될 것이나 이 부분은 명시적으로 고려하기 어려우므로 본 연구에서는 제외하고 있다.<sup>14)</sup>

#### 4. 統一便益의 推定

이미 지적한 바와 같이 통일편익과 분단비용은 같은 개념이다. 즉, 통일이 이루어지지 않고 있음으로 해서 실현되지 못하고 있는 편익이 분단비용이며, 실현되지 못하던 편익이 통일로 인하여 실현된 것이 통일편익이다. 따라서 통일편익의 추정에 있어서도 분단비용의 추정

14) 1993년 현재 남한의 군사시설보호구역은 2억 7,670만평으로 전국토의 8.8%를 차지하고 있다 (김정호, 1995, p.55). 이는 국토개발연구원 자료에 의한 1993년 1월1일 기준 전국의 평균지가 59,126원을 이용하면 약 152조원에 해당하는 면적이다. 물론 군사시설보호구역이 주로 지가가 낮은 지역에 분포하고 있을 것을 감안하면 152조원보다는 작을 것이나, 면적으로나 금액으로나 군사시설보호구역 일부의 민간이용이 가능하였을 경우 발생한 편익은 상당규모에 이를 것이라 생각할 수 있다.

에 사용한 방법을 원용할 수 있게 된다. 분단비용의 추정에서와 마찬가지로 자료입수 및 계량화의 한계로 인하여 통일편익의 추정은 국방비지출 및 보유 병력규모를 대상으로 하기로 한다. 즉, 통일이 되어 국방비지출 및 병력규모를 축소하는 경우 남한지역의 경제가 추가적으로 성장하게 되는 부분을 통일편익으로 추정하고자 하는 것이다. 이러한 방법으로 추정되는 통일편익은 당연히 전체 통일편익의 일부에 지나지 않을 것이다. 우선 총통일편익을 추정한 후 여기에서 총통일비용을 차감한 순통일편익에 대하여 논의하기로 한다.

#### 가. 대상기간

본 연구에서는 통일이 1996년에 이루어진 것을 가정하고, 2020년까지의 총통일편익을 추정하고자 한다. 대상기간을 2020년까지로 설정한 것은 일부 통계의 경우 2020년까지만 자료입수가 가능하기 때문이다. 한편 본 연구는 통일편익의 추정에 기본 목적이 있으므로 통일비용은 추정하지 않는다. 다만 총통일편익을 추정한 후 총통일편익과 총통일비용과의 비교 혹은 순통일편익에 대한 논의를 위하여 필요로 되는 총통일비용의 규모는 기존 연구의 추정치를 이용하기로 한다.

#### 나. 총통일편익 추정방법

우선 통일이 되지 않았을 경우 남한의 경제는 식 (1)을 추정한 결과인 식 (4)를 따라 성장하는 것으로 가정한다. 따라서 식 (4)에 2020년까지의 자본 전망치 및 노동 전망치를 대입하면 “전망잠재 GNP”  $Y_t^p$ 를 얻을 수 있게 된다.

노동 전망치의 경우 2010년까지는 KDI 산업팀의 취업자수 전망치를 이용하였으며, 2020년까지의 노동 전망치는 다음과 같은 방법으로 구하였다. 우선 한국노동연구원(1996)의 2020년 경제활동참가율 전망치 66.4% 및 통계청의 『장래인구추계』에서 나타난 15세이상 인구 전망치 4,248만명으로부터 2020년의 경제활동인구를 추정하였다. 그후 실업율을 4%로 가정하여 2020년의 취업자수를 전망하였다. 마지막으로 2010년에서 2020까지 취업자수의 연평균 증가율을 구하여 2020년까지의 취업자 전망치를 구하였다.

자본 전망치의 경우는 1996년의 자본 증가율을 9%로 가정하여 분단비용 추정에서 사용한 1995년의 자본 자료로부터 1996년 자본 전망치를 구하였다. 1990년대 전반기 자본의 증가율은 연평균 11.6%를 보이고 있으나 이는 주택 200만호 건설, 임금상승에 따른 자동화 설비 투자의 증가, 엔고 등으로 투자가 예외적으로 높았던 기간이므로 1996년의 자본 증가율을 9%로 가정하는 것은 큰 무리가 아닐 것이다. 한편 2020년경에는 남한경제가 선진국의 대열에 진입함으로써 자본의 증가율도 안정세로 변화할 것을 가정하여 2020년의 자본 증가율은 4%로 가정하였다. 한국개발연구원(1996)도 2010~2020년까지의 자본 증가율을 3.4~4.4%로 전망한 바 있다. 그후 자본 증가율의 1996년에서 2020년까지의 연평균 변화율을 구하여 2020년까지의 자본량 전망치를 구하였다.

이상에서 구한 각년도의 노동 및 자본 전망치를 식 (4)에 대입하면 2020년까지의 “전망잠재 GNP”  $Y_T^e$ 를 구할 수 있다. 그 결과에 의하면 “전망잠재 GNP”는 2001년에서 2010년까지는 연평균 4.7%, 2011년에서 2020년까지는 연평균 3.1% 성장하는 것으로 나타나 우리경제의 장래 모습에 대한 일반적인 예측과 크게 다르지 않다. 이제 분단

비용의 추정에서와 마찬가지로 1996년에 통일이 되어 남한지역의 국방비지출 및 보유병력이 감소하게 되는 경우에 발생하게 될 자본의 증가  $\Delta K_t$  및 노동의 증가  $\Delta L_t$ 를 자본 및 노동 전망치에 더하여 식 (4)에 대입하면 “통일GNP”  $Y_t^*$ 를 얻을 수 있게 된다. 따라서 총통일 편익은  $Y_t^* - Y_t^r$ 로 표시되게 된다.

#### 다. 국방비지출 및 병력규모 축소 정도

분단비용의 추정에 있어서는 세계 각국의 자료를 이용하여 국방비지출 함수를 추정함으로써 “통일국방비지출”을 구하였다. 그러나 통일편익의 추정에 있어서는 이러한 방법을 이용하는 것이 곤란하다. 왜냐하면 이 방법을 이용하기 위하여는 2020년까지의 남한의 GNP 디플레이터, 대미환율, 미국의 GNP 디플레이터가 필요한 데 이러한 자료는 구하기가 불가능하기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 다음과 같이 간단한 가정을 이용하기로 한다.

우선 병력규모의 경우 통일이 이루어지지 않았을 경우에는 1995년의 병력규모의 인구대비 비율인 1.53%가 2020년까지 유지된다고 가정한다. 따라서 예상되는 실제병력규모는 각년도의 인구전망치에 1.53%를 곱함으로써 얻을 수 있다. 마찬가지로 통일이 되었을 경우 보유하였을 “통일병력규모”도 앞절의 분단비용의 추정에 구한 1995년의 인구대비 비율인 0.64%가 2020년까지 유지된다고 가정한다. 예상되는 실제병력규모 및 “통일병력규모”의 추정에 사용된 인구전망치는 통계청의 『장래인구추계』의 자료를 이용하였다.

국방비지출의 경우에도 통일이 이루어지지 않았을 경우에는 1995

년의 국방비지출의 GNP대비 비율인 3.4%가 2020년까지 유지된다고 가정한다. 따라서 예상되는 실제국방비지출은 앞에서 구한 “전망잠재 GNP”에 이 비율을 곱함으로써 얻을 수 있다. 이와 마찬가지로 통일이 이루어졌을 경우 지출하였을 “통일국방비지출”은 분단비용의 추정에서 구한 1995년의 잠재 GNP대비 비율인 2.6%가 2020년까지 유지된다고 가정한다.

#### 라. 총통일편의 추정 결과

총통일편익은 통일이 이루어졌을 경우의 “통일GNP”  $Y_t^*$ 에서 “전망잠재 GNP”  $Y_t^?$ 를 제외한 부분으로 추정된다. 한편  $Y_t^*$ 는 노동 및 자본 전망치에 병력규모의 축소로 발생하는 노동의 증가  $\Delta L_t$  및 국방비지출의 축소로 발생하는 자본의 증가  $\Delta K_t$ 를 각각 더하여 식 (4)에 대입함으로써 얻어진다.

노동의 증가  $\Delta L_t$ 는 2020년까지의 예상되는 실제병력규모와 “통일 병력규모”의 차이가 된다. 자본의 증가  $\Delta K_t$ 는 분단비용의 추정에서 논의한 바와 마찬가지로 정부투자의 증가로 인한 직접적인 자본의 증가 및 증대된 소득에서 파생되는 자본의 증가의 합이 된다. 여기에서 사용된 정부투자의 비율은 1995년의 정부지출중 정부투자의 비율인 67.2%가 2020년까지 유지됨을 가정하며, 총저축율도 1995년의 36.2%가 2020년까지 유지된다고 가정한다.

이러한 가정하에 추정된 및 총통일편익의 규모는 <표 6>에 정리되어 있다. <표 6>에서 나타나고 있는 바와 같이 1996년에 통일이 이루어졌다고 가정할 때 2020년의 총통일편익은 1990년 불변가격으로 약 16조 5,000억원이며 2020년 “전망잠재 GNP”대비 약 2.4%에 해당한다.

&lt;표 6&gt; 총통일편익의 추정

(단위: 1990년 불변 10억원)

연 도	전망 잠재GNP ( $Y^p$ )	통일GNP ( $Y^*$ )	총통일편익 ( $Y^* - Y^p$ )	총통일편익 비율 ( $(Y^* - Y^p)/Y^p$ )
1996	260,820	263,377	2,557	0.00980
1997	276,244	279,446	3,202	0.01159
1998	292,590	296,431	3,841	0.01313
1999	308,957	313,444	4,487	0.01452
2000	325,823	330,949	5,126	0.01573
2001	343,373	349,133	5,760	0.01678
2002	361,280	367,672	6,392	0.01769
2003	379,484	386,503	7,019	0.01850
2004	397,938	405,579	7,641	0.01920
2005	416,618	424,868	8,250	0.01980
2006	435,945	444,799	8,854	0.02031
2007	455,473	464,941	9,468	0.02079
2008	475,239	485,293	10,054	0.02115
2009	495,116	505,757	10,641	0.02149
2010	515,050	526,272	11,222	0.02179
2011	533,872	545,662	11,790	0.02208
2012	552,733	565,075	12,342	0.02233
2013	571,587	584,473	12,886	0.02254
2014	590,386	603,809	13,423	0.02274
2015	609,075	623,027	13,952	0.02291
2016	627,610	642,075	14,465	0.02305
2017	645,943	660,923	14,980	0.02319
2018	664,010	679,499	15,489	0.02333
2019	681,780	697,751	15,971	0.02343
2020	699,190	715,658	16,468	0.02355

한편 통일총편익은 그 절대액은 물론 통일이 이루어지지 않았을 경우의 “전망잠재 GNP”대비 비율도 시간에 따라 증가하고 있다. 이는 국방비지출의 축소로 인한 자본의 증가가 누적적으로 “통일 GNP”에 영향을 미치기 때문이다.

#### 다. 순통일편익의 추정

앞에서 추정한 총통일편익을 바탕으로 여기에서는 순통일편익에 대하여 논의하기로 한다. 이미 지적한 바와 같이 어느 시점에서의 순통일편익은 그 시점에서의 총통일편익에서 총통일비용을 차감함으로써 얻어진다. 이 경우 통일이 이루어지는 것으로 가정하는 시점에서 순통일편익의 전체규모를 추정하기 위하여는 총통일편익 합계의 현재가치에서 총통일비용 합계의 현재가치를 차감하여야 할 것이다.

그런데 기존의 통일비용 연구들은 대부분 통일시점 이후 일정기간 동안의 총통일비용의 합계를 제시하고 있을 뿐 연도별 총통일비용 규모를 밝히고 있지 않아서 통일시점에서의 현재가치로 환산하기가 곤란하다. 그러나 박태규(1997)의 경우는 연도별 GNP대비 비율로 총통일비용을 추정하고 있는 바, 본 연구에서는 박태규(1997)의 총통일비용 추정치를 이용하여 순통일편익 규모를 추정하고자 한다.

박태규(1997)는 총통일비용을 추정함에 있어서 북한지역에 대한 정부의 사회간접자본 투자를 매년 남한지역 GNP의 4% 규모로 하는 경우(CASE I)와 0.9% 규모로 하는 경우(CASE II)로 나누고 있다. 앞절에서 구한 “전망 잠재GNP”와 박태규(1997)의 연도별 총통일비용의 GNP대비 비율을 이용하여 총통일비용을 구하면 다음의 <표 7>와 같다.

&lt;표 7&gt; 총통일비용의 추정

(단위: 1990년 불변 10억원)

연도	CASE I		CASE II	
	GNP대비 비율	규모	GNP대비 비율	규모
1996	0.0867	22,613	0.0557	14,528
1997	0.1051	29,033	0.0741	20,470
1998	0.1129	33,033	0.0819	23,963
1999	0.1077	33,275	0.0767	23,697
2000	0.0897	29,226	0.0587	19,126
2001	0.0747	25,650	0.0437	15,005
2002	0.0747	26,988	0.0437	15,788
2003	0.0747	28,347	0.0437	16,583
2004	0.0747	29,726	0.0437	17,390
2005	0.0747	31,121	0.0437	18,206

CASE I의 경우 박태규(1997)의 총통일비용의 합계는 1990년 불변 가격 기준으로 약 289조이며, CASE II의 경우는 약 185조이다. 이를 기존의 통일비용 연구와 비교하기 위하여 1990년 불변 달러 기준으로 환산하면 CASE I의 경우는 약 4,034억 달러이며, CASE II의 경우는 약 2,579억 달러이다. 이를 <표 2>에서 정리한 기존의 총통일비용 추정치들과 비교하면 대략 중간 정도에 해당하는 것이라 할 수 있다.

이제 순통일편익을 추정해 보자. 이는 <표 6>의 총통일편익에서 <표 7>의 총통일비용을 차감하면 얻을 수 있으며, 결과는 <표 8>의 첫째 항에 정리하였다. 총통일비용이 발생하는 1996년에서 2005년까지

지 10년동안의 총통일비용과 총통일편익을 비교하면 전기간에 걸쳐 총통일비용이 더 큰 것으로 나타나고 있다. 예컨대 통일 첫해인 1996년의 총통일비용은 CASE I의 경우 1990년 불변가격으로 약 22조 6,000억원이며 CASE II의 경우는 약 14조 5,000억원인 반면, 총통일편익은 약 2조 6,000억원에 불과하여 총통일비용의 약 11.3% 및 17.6%에 지나지 않고 있다. 이 비율은 2005년에는 총통일비용의 상대적 감소 및 총통일편익의 상대적 증가에 따라 다소 증가하나 26.5% 및 45.3%에 머무르고 있다. 따라서 <표 8>의 첫째 항에서 1996년에서 2005년중의 순통일편익은 음(陰)으로 나타난다. 그러나 2006년부터는 총통일비용이 존재하지 않으므로 순통일편익은 총통일편익과 같게 되고, 양(陽)으로 나타나게 된다.

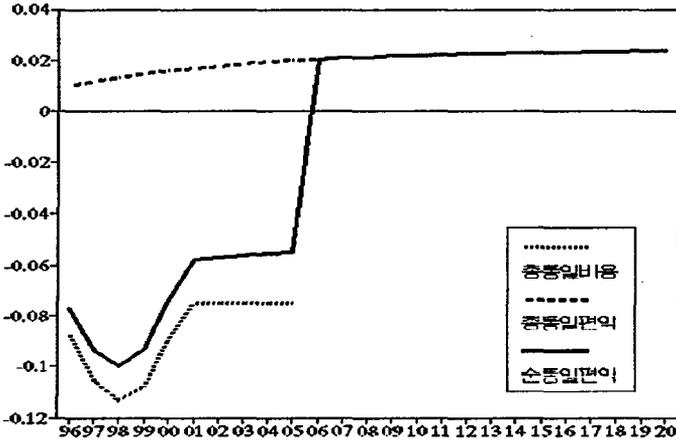
이상의 논의를 그림으로 나타낸 것이 다음의 [그림 4]와 [그림 5]이다. [그림 4]는 총통일비용을 박태규(1997)의 CASE I을 기준으로 한 것이며, [그림 5]는 CASE II를 기준으로 한 것이다. 그림에서 순통일편익은 2005년에서 2006년 사이에 갑작스러운 꺾임(kink)을 보이고 있다. 이는 총통일비용이 통일후 10년이 지나면 더 이상 발생하지 않는다는 가정하에서 추정되었으므로 순통일편익이 2005년까지는 음(陰)을 보이다가 2006년부터는 양(陽)을 보이기 때문에 비롯된 것이다. 따라서 총통일비용이 보다 장기간에 걸쳐서 점차적으로 사라지는 것으로 가정하는 경우에는 [그림 1]에서 순통일편익을 나타내는 곡선 NB와 유사한 형태를 가지게 될 것이다.

&lt;표 8&gt; 순통일편익의 추정

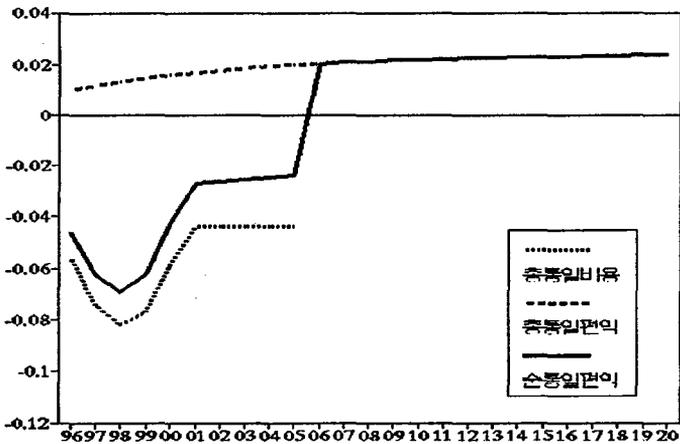
(단위: 1990년 불변 10억원)

연도	순통일편익		순통일편익의 현재가치	
	CASE I	CASE II	CASE I (누적액)	CASE II (누적액)
1996	-20,056	-11,971	-20,056 (-20,056)	-11,971 (-11,971)
1997	-25,831	-17,268	-24,141 (-44,197)	-16,138 (-28,109)
1998	-29,192	-20,122	-25,497 (-69,694)	-17,575 (-45,684)
1999	-28,788	-19,210	-23,500 (-93,194)	-15,681 (-61,365)
2000	-24,100	-14,000	-18,368 (-111,580)	-10,681 (-72,046)
2001	-19,890	-9,245	-14,451 (-126,031)	-6,717 (-78,763)
2002	-20,596	-9,396	-14,252 (-140,283)	-6,502 (-85,265)
2003	-21,328	-9,564	-14,056 (-154,339)	-6,303 (-91,568)
2004	-22,085	-9,749	-13,861 (-168,200)	-6,119 (-97,687)
2005	-22,871	-9,956	-13,671 (-181,871)	-5,951 (-103,638)
2006	8,854	8,854	5,040 (-176,831)	5,040 (-98,598)
2007	9,468	9,468	5,133 (-171,698)	5,133 (-93,465)
2008	10,054	10,054	5,191 (-166,507)	5,191 (-88,274)
2009	10,641	10,641	5,233 (-161,274)	5,233 (-83,041)
2010	11,222	11,222	5,256 (-156,018)	5,256 (-77,785)
2011	11,790	11,790	5,361 (-150,657)	5,361 (-72,424)
2012	12,342	12,342	5,449 (-145,208)	5,449 (-66,975)
2013	12,886	12,886	5,523 (-139,685)	5,523 (-61,452)
2014	13,423	13,423	5,568 (-134,099)	5,568 (-55,866)
2015	13,952	13,952	5,637 (-128,462)	5,637 (-50,229)
2016	14,465	14,465	5,674 (-122,788)	5,674 (-44,555)
2017	14,980	14,980	5,705 (-117,083)	5,705 (-38,850)
2018	15,489	15,489	5,727 (-111,356)	5,727 (-33,123)
2019	15,971	15,971	5,733 (-105,623)	5,733 (-27,390)
2020	16,468	16,468	5,739 (-99,884)	5,739 (-21,651)

[그림 4] 순통일편의 추세 (CASE I)



[그림 5] 순통일편의 추세 (CASE II)



한편 <표 8>의 두 번째 항은 1996년의 시점에서 총통일비용과 총통일편익의 크기를 비교하기 위한 목적으로 순통일편익의 현재가치를 계산하고 있다. 1996년 현재가치로 환산하기 위하여 사용한 할인률은 1996년에서 2000년까지는 7%, 2001년에서 2010년까지는 5%, 2011년에서 2020년까지는 3%를 가정하였다. 순통일편익 누적액의 현재가치를 보면 통일후 25년이 지나는 시점까지도 음(陰)으로 나타나고 있다. 이는 총통일비용의 경우는 통일 이후 10년안에 모두 발생하여 현재가치로 환산시 상대적으로 할인이 작게 되는 반면, 총통일편익의 경우는 장기간에 걸쳐 나타나므로 상대적으로 할인이 크게 되기 때문이다.

## 5. 結 言

이상에서 우리는 통일비용과 통일편익, 그리고 분단비용의 개념 및 상호간의 관계에 대하여 살펴 보았으며 분단비용과 통일편익을 국방부문을 대상으로하여 추정하였다. 그 결과 분단비용은 1995년의 경우 1990년 불변가격으로 약 11조 9,800억원(경상가격기준 약 16조 3,780억원)으로 추정되었으며, 이는 잠재 GNP기준 약 4.9%에 해당하는 금액이다. 국방비지출이 증가하였던 1980년대에는 분단비용의 GNP대비 비율이 7%를 상회하였던 것으로 나타났다. 또한 1970년 이후 분단비용의 총누적액은 1990년 불변가격으로 약 175조원으로 1995년 잠재 GNP의 약 71%에 해당하는 것으로 추정되었다.

한편 총통일편익은 총통일비용이 발생하는 2005년까지의 기간중에는 총통일비용보다 작은 것으로 나타났으며 이에 따라 순통일편익 또한 2005년까지는 음(陰)으로 나타났다. 한편 순통일편익을 현재가치로

환산한 결과 본 연구의 대상기간인 2020년까지도 음(陰)으로 나타났다. 이처럼 순통일편익이 작게 추정된 것은 실제의 통일편익이 통일비용에 비하여 작기 때문이 아니라 추정의 현실적 한계에 기인하는 것이다. 따라서 본 절에서는 이러한 결과를 해석함에 있어서 몇 가지 주의할 점에 대하여 논의한 후 본 연구의 한계 및 향후 보완방향에 대하여 언급하기로 한다.

우선 본 연구에서 추정된 순통일편익을 해석하는 데에 있어서 주의할 점은 다음과 같다. 첫째, 총통일편익 자체가 총통일비용에 비하여 상대적으로 과소추정되었을 가능성이 있다. 본 연구에서의 총통일편익이나 총통일비용은 모두 통일로 인하여 남한지역에 발생하는 경제적 편익 및 비용을 계량화하고자 하고 있다는 점에서는 동일하다. 그러나 총통일비용의 경우는 경제적 통일비용의 상당부분을 추정할 수 있는 반면, 총통일편익의 경우에는 현실적 한계상 경제적 통일편익의 일부만을 추정하게 된다. 예컨대 경제적 총통일편익중 감안하지 못한 규모의 경제 및 생산요소의 보완적 결합과 같은 경제통합의 편익 규모는 국방비지출이나 보유병력의 축소에서 발생하는 편익보다 훨씬 더 클 가능성이 높으나 이를 추정하기란 거의 불가능하다. 반면 총통일비용에서 감안하지 못하고 있는 외부비경제나 인구이동에 따른 비용은 북한지역 지원에 따른 비용에 비하여 작을 것이라 상정할 수 있다. 따라서 총통일비용은 실제 경제적 비용의 대부분을 추정할 수 있는 반면 총통일편익은 일부만을 추정하게 되므로 순통일편익은 실제에 비하여 과소추정되었을 가능성이 크다.

둘째, 통일비용 자체가 과대추정되었을 가능성이 있다. 우리의 통일비용 지출은 북한지역 주민의 소득향상 및 산업의 발전을 가져오게 되고 이는 다시 남한지역 상품에 대한 구매력의 증대로 나타나게 된

다. 또한 북한지역 경제의 활성화에 따른 북한지역에서의 세입증대는 가용재원의 규모를 증대시켜 남한지역의 통일비용 부담을 완화시킬 수도 있다. 따라서 남한지역의 입장에서 볼 때 통일비용은 그 전부가 소모적인 비용이 아니며 일부는 남한지역 경제의 성장요인으로 작용하게 된다. 그러나 기존의 통일비용연구들은 통일비용지출이 가져 올 편익에 대하여는 고려를 하지 않고 있는 바 통일비용을 과대 추정하는 결과를 낳고 있다. 따라서 순통일편익은 실제보다 과소추정되게 된다.

셋째, 통일비용의 규모에 관한 것이다. 순통일편익의 규모는 총통일비용의 규모에 좌우되게 된다. 물론 본 연구에서 이용한 박태규(1997)의 총통일비용은 기존 통일비용 연구결과들의 중간 정도에 해당하는 것이어서 본 연구의 순통일편익을 지나치게 작게 추정하는 결과를 낳지는 않았을 것이다. 그러나 총통일비용은 가정에 따라 크게 변하게 되고 그에 따라 순통일편익의 크기 또한 변하게 된다는 점은 지적되어야 할 것이다. 또 한가지 지적할 수 있는 것은 일반적으로 통일비용은 통일 이후 10년의 기간내에 모두 소요됨을 가정하고 있다는 것이다. 그러나 통일비용을 10년내에 모두 지출하여야 할 절대적인 근거는 없는 것이다. 따라서 같은 규모라 하더라도 통일비용을 보다 장기간에 걸쳐 지출하는 것으로 가정하게 되면 할인률의 증가에 따라 통일비용의 현재가치는 작아지게 되고 그 결과 순통일편익의 현재가치는 증가하게 된다.

넷째, 비경제적 편익에 관한 것이다. 통일로 인하여 얻게 되는 인도적·정치적·문화적 편익은 비록 계량화할 수는 없으나 그 자체로서 매우 소중한 것이며 특정 개인이나 집단에 있어서는 그 크기가 무한대라고 할 수 있을 정도이다. 따라서 경제적 측면에서는 설사 순통일

편익이 음(陰)이라 하더라도 비경제적 편익과 비용까지를 고려하는 경우 순통일편익은 양(陽)일 뿐만 아니라 그 크기가 매우 클 것으로 예상할 수 있는 것이다.

이와 같은 이유로 인하여 본 연구에서 제시된 순통일편익의 추정치 자체에 지나치게 큰 의미를 부여할 필요는 없을 것이며, 통일이 가져 올 많은 유·무형의 편익의 일부인 국방비지출 및 병력규모의 축소에서 발생하는 편익만도 무시하지 못할 정도라고 이해하는 것이 바람직할 것이다. 이를 보다 구체적으로 설명하기 위하여 정리한 것이 <표 9>이다.

<표 9> 총통일편익의 총통일비용 대비 비율

기 간	총통일비용 (현재가치 누적액)		총통일편익 (현재가치 누적액)	편익의 비용 대비 비율	
	CASE I	CASE II		CASE I	CASE II
1996 ~ 2005년	221.3조원	143.1조원	39.4조원	17.8%	27.5%
1996~ 2020년	221.3조원	143.1조원	121.4조원	54.9%	84.8%

<표 9>에서 정리한 바와 같이 총통일비용이 발생하는 1996년에서 2005년까지 10년간의 기간중 본 연구에서 추정된 총통일편익은 총통일비용의 17.8% 혹은 27.5%에 해당한다. 바꾸어 말하면 통일로 인하여 감축할 수 있는 국방비지출 및 보유병력의 축소만으로도 예상되는 총통일비용의 17.8% 혹은 27.5%를 충당할 수 있는 것이다. 2020년이라는 보다 장기적인 관점에서 보는 경우에는 이 비율이 54.9% 혹은 84.8%까지 커진다. 따라서 국방비지출 및 병력규모의 축소에서 발생

하는 편익만도 무시하지 못할 규모라고 생각할 수 있는 것이다.

한편 본 연구는 다음과 같은 한계를 지니고 있으며 향후 이러한 부분은 보완되어야 할 것이다. 첫째, 분단비용이나 통일편익의 추정에 있어서 국방부문만을 대상으로 하였다는 것이다. 이는 기본적으로 자료의 제약에 기인하는 것이다. 그러나 적절한 모형을 사용하는 경우 경제통합의 편익 부분도 어느 정도 계량화할 수 있을 것으로 여겨진다.

둘째, 남한지역만을 대상으로 하였다는 것이다. 통일로 얻게 되는 편익의 정도는 남한지역보다는 북한지역이 더 클 것으로 여겨진다. 또한 원칙적으로 통일편익은 통일한국의 관점에서 논의되어야 하는 것이다. 따라서 북한지역이 통일로 인하여 얻게 될 편익을 추정하여 보는 것도 큰 의미가 있을 것이다. 이 경우 본 연구에서 사용한 방법과 마찬가지로 북한의 생산함수를 추정하고 국방비지출 및 병력규모의 감축 정도를 추정함으로써 본 연구에서 제시된 남한지역의 통일편익과 대비되는 개념으로서의 북한지역의 통일편익을 추정하여 볼 수 있을 것이다. 이와 관련하여 조동호(1993)는 북한의 생산함수를 추정한 바 있으므로 이를 이용하여 북한지역의 통일편익을 추정하는 것은 다음의 연구과제로 남기고자 한다.

셋째, 통일편익의 전체 규모만을 추정하였다는 것이다. 우리의 관심은 통일비용 혹은 통일편익의 전체 규모뿐만 아니라 그것이 남한지역 및 북한지역 경제에 미치는 영향에도 있다. 예컨대 통일비용 혹은 통일편익으로 인하여 성장률, 물가, 국제수지, 이자율 등이 어떻게 변화할 것인지도 주요한 관심사의 하나이다. 향후 남북한 양지역 및 통일한국의 거시모형의 개발을 통하여 이 분야의 연구도 이루어져야 할 것이다.

### <부 록> 추정방법 및 자료에 대한 설명

#### < 병력규모 및 국방비지출 >

병력규모(SIZE)는 다음과 같이 인구(POP)와 경제력(GNP)의 함수로 가정하고 세계 각국의 자료를 이용하여 추정하였다.

$$(a) \ln(SIZE) = constant + a \cdot \ln(POP) + b \cdot \ln(GNP)$$

물론 병력규모를 결정하는 요소는 이외에도 많이 있을 수 있다. 예를 들어 국토면적, 지정학적 위치와 안보위협도, 대치국가의 병력규모, 무기체계 수준, 병력의 질, 종합전력 수준, 집단안보체제 등도 병력규모에 영향을 주는 요소로 볼 수 있다.<sup>15)</sup> 그러나 이 요소들중 상당부분은 계량화하기 어려우며, 식 (9)의 추정에 세계 각국의 자료를 이용하였으므로 ‘평균적’으로 반영이 되었다고 할 수 있을 것이다. 한편 국토면적의 경우는 식 (a)에 넣어 추정한 결과 유의성이 낮아 제외하였다.

다음 단계로 국방비지출(SPEND)은 병력규모(SIZE)와 1인당 GNP(PERGNP)의 함수로 가정하고 세계 각국의 자료를 이용하여 다음의 식을 추정하였다.

$$(b) \ln(SPEND) = constant + c \cdot \ln(SIZE) + d \cdot \ln(PERGNP)$$

식 (a)와 식(b)의 추정에 사용한 자료는 The International Institute for Strategic Studies의 *The Military Balance*로부터 구하였으며 1992년도의 89개국, 1985년도의 71개국, 1978년도의 53개국의 자료를 통합(pool)하여 사용하였다.<sup>16)</sup> 추정에 있어서는 오차항이 이분산성(heterosceda-

15) 예컨대, 김종택·조관호(1993), p. 186.

16) 본 연구의 대상기간은 1970년에서 1995년까지의 기간이므로 1992년은 1990

sticity)을 보일 가능성에 대비하여 추정계수의 표준편차는 White(1980)의 방법을 사용하여 도출하였다. 국가의 선정에 있어서는 중동지역, 아프리카, 일본은 전형적인 추세에서 벗어나 있을 것(outlier)이라는 점에서 제외하였다.<sup>17)</sup> 식 (a)와 식 (b)를 추정한 결과는 다음과 같으며, 괄호안의 수치는 표준편차를 표시한다. 두 식에서 모든 추정계수는 99% 수준에서 유의적인 것으로 나타났다.

$$(a') \quad \ln(SIZE) = 2.1764 + 0.7823 \cdot \ln(POP) + 0.2195 \cdot \ln(GNP)$$

$$(0.3777) \quad (0.0512) \quad (0.0429)$$

$$\overline{R}^2 = 0.83$$

$$(b') \quad \ln(SPEND) = -5.7271 + 1.0019 \cdot \ln(SIZE) + 0.7689 \cdot \ln(PERGNP)$$

$$(0.3148) \quad (0.0222) \quad (0.0303)$$

$$\overline{R}^2 = 0.93$$

식 (a')에 남한의 각년도 인구 및 GNP를 대입하여 “통일병력규모”를 구하였으며, 이로부터 얻은 남한의 각년도 “통일병력규모” 및 1인당 GNP를 식 (b')에 대입하여 그해의 “통일국방비지출”을 구하였다. 실제 병력규모 자료는 국방부의 『국방예산통계』를 이용하였으며, 실

---

~1995년의 기간을 대표하는 연도로, 그리고 1985년 및 1978년은 각각 1980~1989년 및 1970~1979년을 대표하는 연도로 설정한 것이다. 1975년 대신 1978년을 설정한 것은 1975년의 자료는 입수할 수 없었기 때문이다. 한편 F-test 결과 회귀계수가 안정적인지 확인되었으므로 추정오차를 줄이기 위하여 자료를 통합하여 사용하였다.

17) 중동지역은 분쟁으로 인하여 평화시 요구되는 수준보다 많은 규모를 보유하고 있을 것이라는 점에서, 아프리카 지역은 경제수준이 낮다는 점에서, 일본은 군사력 수준이 헌법으로 제한되고 있다는 점에서 일반적인 추세와는 다르다고 가정할 수 있다.

제국방지출 및 GNP는 재정경제원의 『예산개요 참고자료』를, 그리고 인구는 통계청의 『한국주요경제지표』를 이용하였다.<sup>18)</sup>

< 남한의 생산함수 >

남한의 생산함수는 본문의 식 (1)에 나타난 바와 같이 Cobb-Douglas 함수 형태를 지니고 있다고 가정한다.

$$(1) \quad Y_t = AK_t^\alpha L_t^{1-\alpha}$$

추정에 있어서는 식 (1)의 양변을 L로 나누어 추정하였으며, 자본은 KDI 거시팀의 자료를, 그리고 노동은 통계청의 『한국주요경제지표』의 취업자 수를 이용하였다. 대상기간은 1970년에서 1995년까지로 하였다. 괄호 안의 수치는 표준오차를 나타내며, 모든 추정계수는 99% 수준에서 유의적이다.

$$(1') \ln\left(\frac{GNP}{L}\right) = 0.488 + 0.5939 \cdot \ln\left(\frac{K}{L}\right) \quad \bar{R}^2 = 0.97$$

(0.0469) (0.0193)

따라서 남한의 생산함수는 본문에서 나타낸 것과 같이

$$(4) \quad Y_t = 0.488 K_t^{0.5939} L_t^{0.4061}$$

로 표시할 수 있다.

18) 『예산개요 참고자료』에는 실제국방비지출이 경상원으로 표시되어 있고, 식 (9)와 식 (10)의 추정에 사용한 외국의 자료는 1990년 불변 달러로 표시되어 있는 바, 단위를 맞추기 위하여 우리의 GNP 디플레이터는 KDI 거시팀으로부터, 환율은 통계청의 『한국주요경제지표』로부터, 미국의 디플레이터는 IMF의 International Financial Statistics Yearbook으로부터 구하여 사용하였다.

&lt;부표 1&gt; 분단비용 추정에 사용한 통계

연도	국방비 (10억원 <sup>1)</sup> )	GNP (10억원 <sup>1)</sup> )	인 구 (천명)	자 본 (10억원 <sup>2)</sup> )	취업자 (천명)	정부지출중 투자비율	총저 축율	GNP 디플레이터
1970	102	2,788	32,218	38,772	9,617	0.6833	0.181	0.0765
1971	140	3,419	32,877	42,788	9,946	0.6485	0.161	0.0869
1972	180	4,194	33,505	46,178	10,379	0.5865	0.173	0.1019
1973	189	5,378	34,103	50,801	10,942	0.5980	0.226	0.1160
1974	305	7,592	34,692	56,588	11,421	0.5374	0.203	0.1517
1975	456	10,129	35,281	63,161	11,692	0.5578	0.181	0.1907
1976	720	13,900	34,849	70,399	12,412	0.5401	0.242	0.2339
1977	950	17,796	36,412	80,029	12,812	0.5740	0.275	0.2719
1978	1,308	24,063	36,969	94,395	13,412	0.6003	0.299	0.3361
1979	1,556	30,872	37,534	111,486	13,602	0.6361	0.285	0.4037
1980	2,308	36,857	38,124	126,476	13,683	0.6085	0.232	0.5016
1981	2,676	45,703	38,723	138,769	14,023	0.5930	0.229	0.5893
1982	3,171	52,461	39,326	151,175	14,379	0.5598	0.244	0.6294
1983	3,357	62,086	39,910	166,259	14,505	0.6227	0.276	0.6641
1984	3,510	71,045	40,406	183,724	14,429	0.6381	0.299	0.7001
1985	3,802	79,301	40,806	201,581	14,970	0.6379	0.298	0.7334
1986	4,328	92,909	41,184	220,951	15,505	0.6052	0.337	0.7676
1987	4,801	109,727	41,575	243,313	16,354	0.6022	0.373	0.8073
1988	5,540	131,371	41,979	270,178	16,869	0.6178	0.393	0.8630
1989	6,165	147,942	42,380	301,140	17,560	0.5995	0.362	0.9094
1990	6,856	178,262	42,869	341,713	18,085	0.6288	0.359	1.0000
1991	7,961	214,240	43,268	390,097	18,612	0.6656	0.361	1.1020
1992	8,625	238,705	43,663	438,779	18,961	0.6705	0.349	1.1690
1993	9,158	265,518	44,056	484,160	19,253	0.6554	0.352	1.2280
1994	10,128	302,867	44,453	534,512	19,837	0.6534	0.354	1.2960
1995	11,507	339,529	44,851	592,404	20,377	0.6719	0.362	1.3670

주: 1) 경상가격

2) 1990년 불변가격

## &lt;부표 2&gt; 총통일편의 추정에 사용한 전망치

연 도	자본 전망치 (1990년 불변 10억원)	취업자 수 전망치 (천명)	인구 전망치 (천명)
1996	645,720	20,830	45,248
1997	702,479	21,214	45,642
1998	762,752	21,668	46,033
1999	826,594	22,028	46,416
2000	894,044	22,387	46,789
2001	965,120	22,778	47,150
2002	1,039,820	23,149	47,497
2003	1,118,118	23,496	47,827
2004	1,199,964	23,818	48,139
2005	1,285,281	24,118	48,434
2006	1,373,965	24,460	48,715
2007	1,465,883	24,785	48,984
2008	1,560,872	24,104	49,239
2009	1,658,739	25,406	49,474
2010	1,759,259	25,691	49,683
2011	1,862,176	25,826	49,865
2012	1,967,203	25,962	50,019
2013	2,074,022	26,099	50,148
2014	2,182,286	26,237	50,256
2015	2,291,619	26,375	50,346
2016	2,401,617	26,514	50,421
2017	2,511,851	26,654	50,480
2018	2,621,870	26,794	50,526
2019	2,731,202	26,936	50,558
2020	2,839,358	27,079	50,578

## 참고문헌

- 국방부(1995), 『한국의 국방』.
- 국방부(1996), 『국방백서 1996~1997』.
- 김수영(1994), 「국방비 책정과 운영과제」, 『국방논집』, 제25호, 한국국방연구원.
- 김영봉(1996), 「통일의 가치와 비용」, 『통일연구논총』, 제5권 제2호, 민족통일연구원.
- 김정호(1995), 『한국의 토지이용규제』, 규제연구시리즈 9, 한국경제연구회.
- 김종택·조관호(1993), 「미래의 병력규모와 결정요인」, 『국방논집』, 제23호, 한국국방연구원.
- 김충영(1992), 「단순비교법에 의한 통일후의 군사력 소요 및 전력배치」, 『국방논집』, 제20호, 한국국방연구원.
- 김충영(1995), 「통일후 한반도 군사력 판단」, 『국방연구』, 제38권 제1호, 국방대학원.
- 박재하(1991), 「이상적인 인력 모델링에 의한 남북한 군축 인력규모 분석」, 『국방논집』, 제16호, 한국국방연구원.
- 박태규(1997), 「한반도 통일에 따른 소요비용의 추계와 자원조달방안」, 『한반도 통일시의 경제통합전략』, 한국개발연구원, 근간.
- 배진영(1993), 「경제통합의 속도와 시기 : 투자지원액 접근」, 『통독의 경제적 평가와 한반도 통일』, 베르너 푸쉬러·김원식 공편, 후리히 에베르트재단·대외경제정책연구원.
- 신창민(1992), 「남북한 통일비용추산과 조달방안」, 『통일비용 세미나 주제발표문』, 민주평화통일자문회의 사무처.
- 안두순(1992), 『한반도 통일과 경제통합』, 한국경제신문사.

- 안영락(1995), 「한국의 국방비지출에 관한 경험적 연구」, 『국방논집』, 제32호, 한국국방연구원.
- 이상만(1991), 「남북한 경제통합의 경제적 영향과 통일비용의 재원조달방안」, 『남북한 경제관계발전을 위한 부문별 과제연구』, 한국개발연구원.
- 이선호(1993), 「2000년대 한반도 주변국의 군사력 변화전망」, 『국방학술논총』, 제7집, 한국국방연구원.
- 이영선(1993), 「한반도에서의 경제적 통합의 효과 : 통일비용과 이득에 대한 시나리오적 접근」, 『북한의 현실과 통일과제』, 동아시아 연구논총 제2집, 연세대학교 동서문제연구원.
- 조동호(1993), 「북한의 노동생산성과 적정임금」, 『한국개발연구』, 1993년 겨울호, 한국개발연구원.
- 조동호(1997), 「통일의 경제적 편익」, 『한반도 통일시의 경제통합전략』, 한국개발연구원, 근간.
- 조재호(1995), 「남북한 경제협력과 경제통합의 전망」, 『남북한의 경제체제와 통합』, 한국비교경제학회편, 박영사.
- 홍성국(1990), 「한국 분단손실의 추정」, 『북한』, 1990년 10월호, 북한연구소.
- 홍성국(1996), 「통일한국의 군사비 감축과 효과」, 『통일경제』, 통권 제17호, 현대경제사회연구원.
- 한국개발연구원(1996), 『21세기 한국경제의 위상』.
- 한국노동연구원(1996), 『중장기 인력정책방향과 과제』.
- OECD(1995), *OECD Economic Surveys: Germany*.
- White, H.(1980), "A heteroscedasticity-Consistent Covariance Matrix Estimator and Direct Test for Heteroscedasticity," *Econometrica*, 48, pp. 817~838.

## □ 요약

## 統一의 經濟的 費用과 便益

통일에는 비용도 있으나 편익도 존재한다. 또한 통일이 되지 않았기 때문에 지출하고 있는 분단비용도 막대하다. 통일비용 논의는 이러한 통일편익 및 분단비용에 관한 논의와 맞물려 진행되어야 한다. 뿐만 아니라 통일비용은 비용에서 편익을 제외한 순비용(net cost) 차원에서 접근되어야 한다. 그러나 지금까지의 통일비용 연구들은 통일의 편익에 대하여는 고찰하지 않고 총비용(total cost)만을 언급함으로써 실제의 통일비용을 과대 추정하는 결과를 낳고 있으며, 그에 따라 일반국민의 비용 부담에 대한 우려를 가중시키고 있다.

통일편익은 “통일이 이루어지는 경우 통일이 이루어지지 않았을 경우에 비하여 얻게 되는 경제적·비경제적 편익”으로 정의된다. 분단비용은 “통일이 이루어지지 않고 있는 까닭에 부담하는 경제적·비경제적 비용”으로 정의된다. 이는 바꾸어 말하면 “통일이 되었더라면 얻을 수 있었을 것이나 통일이 이루어지지 않고 있음으로 해서 실현하지 못하고 있는 경제적·비경제적 편익”을 의미한다. 따라서 분단비용의 구체적 내용은 통일편익의 내용과 동일한 것이 된다.

통일의 경제적 편익은 ① 분단유지 비용의 해소(방위비, 외교비등의 절감), ② 경제통합에 따른 편익(시장의 확대에 의한 규모의 경제 실현, 남북한 생산요소 및 산업구조의 유기적 결합, 국토이용 및 환경보전의 효율성 증대, 중국·러시아 등과의 교역증대 및 물류비용 절감)으로 나눌 수 있으며, 비경제적 통일편익으로는 ① 인도적 편익(이산가족문제 해결, 북한주민의 인권 신장 등), ② 정치적 편익(국제적 위

상 제고, 전쟁위험의 해소 등) 등을 들 수 있다. 이러한 통일편익의 상당부분은 비록 화폐가치로 나타낼 순 없으나 매우 소중한 것이다.

본 연구는 우선 분단비용을 추정하였다. 한편 계량화 및 자료의 한계로 인하여 국방부문만을 대상으로 하였다. 즉, 1970년에 통일이 이루어졌음을 가정한 후 그에 따라 국방비 지출을 축소하여 생산적인 부문에 투자재원으로 활용하고 병력규모도 축소하여 경제활동인구를 증가시켰을 경우 남한경제는 어느 정도 더 성장할 수 있었을 것인가를 추정하였다. 우리의 경제규모 및 다른 조건들을 기준으로 세계 각국과 비교한 결과 통일이 되었다더라면 1995년의 경우 국방비지출은 22%, 병력규모는 57% 정도를 축소할 수 있었을 것으로 분석되며, 그에 따라 1995년의 경우 분단비용은 우리 GNP의 약 5%에 해당하는 약 16조 3,800억원에 이르는 것으로 나타났다. 한편 국방비지출이 컸던 1980년대의 분단비용은 GNP대비 7%를 상회하였던 것으로 나타났다. 물론 이러한 분단비용 추정치는 분단의 경제적 비용 중에서도 일부라는 점에서 남한의 실제 전체 분단비용의 일부에 지나지 않을 것이다.

통일편익의 추정에서도 분단비용의 추정에서의 마찬가지로 남한의 국방부문을 대상으로 하였다. 본 연구에서는 통일이 1996년에 이루어진 것을 가정하고, 2020년까지의 통일편익을 추정하였다. 추정결과에 의하면 통일 첫해인 1996년의 통일편익은 1990년 불변가격으로 약 2조 5,600억원(1996년 전망 GNP대비 약 1%)이며, 2020년의 통일편익은 1990년 불변가격으로 약 16조 4,700억원(2020년 전망 GNP 대비 약 2.4%)으로 나타났다. 국방비지출의 감소는 경제성장에 누적적으로 영향을 미치므로 시간이 지날수록 통일편익은 증가한다.

흔히 통일비용은 통일 이후 10년간 소요되는 액수를 의미한다. 따

라서 통일로 가정한 1996년에서 2005년까지의 10년간 발생하는 통일 편익을 기존의 통일비용 연구와 비교하면 통일비용의 17.8~27.5%에 해당한다. 바꾸어 말하면 통일로 인하여 감축할 수 있는 국방비지출 및 보유병력의 축소만으로도 예상되는 통일비용의 17.8% 혹은 27.5%를 충당할 수 있는 것이다. 2020년까지의 통일편익의 규모는 통일비용의 54.9~84.8%에 이른다.

비록 본 연구에서 추정된 통일편익은 통일비용보다 작은 것으로 나타났으나 이는 계량화가 가능한 국방부문만을 대상으로 한 것임에 유의해야 한다. 즉 계량화의 한계상 본 연구에서 고려하지 못한 경제통합의 편익 및 통일의 비경제적 편익은 국방부문에서 얻게 될 편익보다 훨씬 클 것이다. 뿐만 아니라 통일비용은 소모적인 비용인 것만은 아니며 북한 경제의 활성화를 통하여 다시 남한 상품에 대한 구매력을 증가시키게 됨으로써 편익을 발생시킨다. 이 부분 역시 통일편익에 포함되어야 하나 추정의 어려움으로 인하여 본 연구에서는 감안하지 못하였다. 이상으로 볼 때 전체 통일편익은 통일비용을 훨씬 상회할 것으로 예상할 수 있다. 그러므로 본 연구결과는 통일의 편익이 비용보다 작다는 것으로 해석할 것이 아니라 국방부문에서 발생하는 경제적 편익만도 상당한 규모라고 해석하는 것이 바람직하다.

## III

---

 分斷의 政治社會的 費用과 統一의 利益
 

---

曹 敏

(민족통일연구원 연구위원)

## 1. 서 론

통일은 다가오고 있는가? 이미 반세기를 넘긴 민족의 분단상태가 마침내 종식되고 통일한국의 새로운 역사의 章이 열릴 ‘그날’은 과연 언제인가? 한민족의 통일은 이제 하나의 가능성의 대상으로 막연한 미래시간의 영역에 머물러 있는 것만은 아니다. 통일은 ‘어느날 갑자기’ 이루어질 수 있는 절박하고 현실적인 문제이다. 따라서 우리는 다시 한번 통일의 목표를 확인하고, 통일 과정에서 제기되는 장애요소들을 관리하며 통일후 남북한 주민이 진정으로 하나되는 실질적인 통합을 추진하기 위한 실천적 과제들을 하나씩 살펴보아야 할 때라고 생각된다.

통일은 한국, 북한, 주변국 등 세 차원의 상호관련 속에서 접근될 수 있는데, 이 중 북한이 결정적인 변수로 작용하고 있다. 최근 북한의 회복능력의 만성적 경제위기와 극심한 식량난으로 인한 기아상태는 우리 사회에서 뿐만 아니라 전세계적 관심의 대상이 되었다. 이처럼 북한체제가 총체적 위기국면으로 치달고 있는 상황으로 인해 북한

체제의 장애와 존립가능성에 대한 심각한 회의가 제기되면서 북한체제의 붕괴에 따른 통일 가능성에 대한 인식이 점차 확산되고 있다. 그런데 최근 북한 변수에 의해 불가피한 통일이 곧 들어닥칠 수 있는 절박한 상황임에도 불구하고, 상당수의 국민들이 통일비용 때문에 통일을 두려워하고 있다는 점은 매우 우려할 만한 일이다.

통일에 대해 소극적이고 부정적인 입장이 나타나게 된 배경에는 다음과 같은 여러가지 요인들을 지적할 수 있다. 첫째, 독일통일의 신화가 한반도에서 재현될 지도 모른다는 한껏 부풀었던 기대감이 지난 몇해 동안의 남북관계의 경색으로 인해 무산되자 통일에 대한 열망이 갑자기 수그러들었다는 점이다. 둘째, 우리 사회 내부의 정치적, 사회윤리적 측면에서 통일한국을 이끌어갈 통일 역량에 대한 회의가 확산되는 분위기도 통일문제에 대한 부정적 인식을 심어주고 있다. 셋째, 통일비용에 대한 지나친 부담 의식이 통일로 가는 길에 장애요소로 작용하고 있다. 마지막으로서는 통일 후유증에 대한 우려와 불투명한 미래에 대한 불안감 등이 통일을 진취적이고 적극적으로 바라보는 데 어려움을 겪게 한다. 그러나 통일은 분단으로 인한 고통을 해소하고 한민족의 번영과 미래를 위해 ‘언젠가 한번은 겪어야 할 통과의례’일 수 밖에 없다면, ‘고통없는 통일’이라는 환상을 극복하고 희생에 대한 각오와 인내로써 접근해 나가야 할 문제라고 하겠다.

통일의 당위성에 대한 강조와 통일 문제에 대한 규범적 접근은, 통일 전망이 뚜렷하지 않고 민족 통일이 아직 국가의 정책적 목표로 설정되지 못한 단계에서 분단의 고통과 통일 염원에 대한 국민적 정서와 분위기를 진작시키기 위한 의도에서 이루어졌다. 이러한 통일 당위성에 대한 합의와 함께 통일 이익에 대한 인식이 구체화됨으로써 보다 적극적이고 실천적인 통일 의지의 확산을 기대할 수 있다. 이런

점에서 분단과 통일을 비용(cost)-이익(benefit) 차원에서 접근하는 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이다. 그러나 분단과 통일은 시장의 가격기구를 통해 거래될 수 있는 재화가 아니므로, 비용-이익이라는 손익계산의 차원에서 접근하는 데에는 한계가 있다. 분단으로 인한 정치적, 경제적, 사회문화적 폐해와 통일이 가져다 주는 혜택은 모두 물질적·유형적인 형태로만 파악될 수 없는 대상이기 때문이다.

정서적, 정치사회적, 사회문화적 차원에서 발생하거나 발생의 잠재적 가능성에 근거한 무형(intangibles)의 비용과 가치는, 유형(tangibles)의 비용과 가치와는 달리 비용 부담자와 가치 향유자의 주관적 인식이 중요한 평가기준이 될 수 있으므로 객관적 지표를 통한 계량화의 방법으로 측정될 수 없다. 그러나 분단과 통일 문제에서 이러한 무형의 비용과 가치 부문은 유형적인 것 보다 훨씬 다양하고 포괄적인 영역이기 때문에 비록 그것의 크기를 양적으로 환산할 수 없다고 하더라도 이 부문에서의 비용과 이익관계에 대한 인식의 확대와 광범한 합의가 필요하다. 이러한 점을 전제로 본고에서는 다음과 같은 두가지 측면을 먼저 고려하고자 한다.

첫째, 분단의 정치사회적 비용, 즉 분단비용은 통일이 이루어지는 순간부터 해소되므로 분단비용의 해소 그 자체가 통일의 직접적인 실익이 된다. 그러나 분단비용과 통일이익은 단순히 대칭적 관계가 아니다. 통일은 분단 모순의 해소라는 소극적 차원을 넘어, 민족공동체의 모든 영역에 걸쳐 민족 성원 개개인의 삶의 지평을 확대시키는 무한한 창조적 계기라는 점에서 양자의 단순 비교는 무의미하다.

둘째, 통일 문제를 손익의 관점으로만 바라볼 수 없는 까닭은 지금 당장 들어닥칠 수 있는 불가피한 통일, 즉 「조기통일」을 대비해야 하는 데에 있다. 통일은 이익이나 혜택의 차원에서 파악할 수 있는 선

택 대상이 아니다. 또한 통일이 불가피하다면 「점진통일」보다 「조기통일」의 실익이 훨씬 크다는 점을 강조할 필요가 있다.

## 2. 분단비용

여기서는 분단모순으로 인한 다양한 유형의 폐해를 분단의 정서적, 정치사회적 비용의 개념으로 이해하면서 분단비용의 성격과 실태를 파악하고, 이와 관련하여 통일의 길목에 장애로 인식되는 통일비용의 성격과 내용을 밝혀보고자 한다.

### 가. 분단의 정서적 비용

한반도에 살고 있는 대다수 주민의 의사와 바람과는 상관없이 지금까지 지속되어온 분단 상황은 남북한 주민들로 하여금 인간의 일상적 의식으로부터 정치사회적 삶의 양식에 이르기까지 모든 정상적인 삶 자체를 왜곡시키는 질곡이 아닐 수 없다. 이 질곡은 남북한 주민의 정신적·심리적 고통으로 분단의 정서적, 사회문화적 비용을 낳고 있다.

첫째, 분단은 무엇보다 남북한 주민 모두에게 엄청난 재앙을 가져올 전쟁의 공포심에서 헤어나지 못하게 한다. 분단 상황으로 인한 적대적 관계와 체제 경쟁에서 비롯되는 전쟁가능성으로 말미암아 남북한 주민은 어느 누구도 전쟁의 공포와 불안으로부터 결코 자유롭지 못하다. 분단의 해소없이는 한반도에서 전쟁의 가능성이 근본적으로 제거될 수 없다.<sup>1)</sup> 따라서 통일이 이루어져야만 한반도에 살고 있는

1) 힘'에 의한 평화유지의 발상은 위협하며 불안정하다. 무력의 사용없이 비폭력적 수단에 의한 평화의 획득과 유지가 새로운 과제이다. Johan Galtung,

모든 사람들이 전쟁공포와 피해망상으로부터 해방될 수 있다.

둘째, 이산가족의 고통이다. 가족은 인간 본성의 집단체이며 인류 사회를 형성하는 기본단위이다. 이러한 가족결합의 원초적 본능마저 거부당한 채 남북으로 갈라져 생사조차 알 수 없는 이산가족의 한없는 비애와 고통이 증식되어야 한다.<sup>2)</sup> 분단의 장벽이 무너지는 순간을 에타게 기다리던 首邱初心의 이산가족 1세대 대부분은 운명을 달리고 말았다. 통일은 무엇보다 천만 이산가족의 한맺힌 고통을 덜어주는 일이다.

셋째, 분단체제는 한반도 주민 모두를 인간 의식의 정신병리적 상태에서 벗어날 수 없게 만들었다는 점에서 정신적·심리적 고통을 초래했다.<sup>3)</sup> 남한의 '레드콤플렉스(적색공포)'에 의한 반공문화, 북한의 '반동콤플렉스(반동공포)'에 의한 숙청문화는 인간 개개인의 내면의 의식상태를 공포의 망령에 사로잡히게 했다. 그 결과 진실에 대한 두려움, 뒤틀린 심성, 정치사회적 비판의식에 대한 냉소와 기회주의적

*Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*  
(London: SAGE Publications, 1996), pp. 265~274.

- 2) KBS가 1983년 6월 30일 밤 1회 2시간 방영 예정이던 「이산가족을 찾습니다」라는 제하의 특별 생방송은 그해 11월 14일까지 138일간에 걸쳐 45시간 45분간 방영되는 대장정의 본격적인 이산가족찾기운동으로 확대되었다. KBS는 9개 지방국과 제1라디오 채널까지 동원한 이 특별 생방송에 국토분단과 「6·25」 전쟁 당시 헤어진 가족이나 친척을 찾고자 하는 사람들 가운데 53,162명을 출연시켜 이 중 10,189명이 그들의 혈육과 만나 재회의 감격에 오열하는 모습을 생생히 보여주는 감동적인 장중한 인간드라마를 연출하였다. 이 방송이 진행되는 동안 헤어진 가족이나 친척을 찾는 피켓을 들고 연일 방송국으로 모여들었고, KBS 건물의 온 벽면과 여의도 광장은 혈육을 찾는 벽보로 뒤덮였다. 그리고 전국에 울려 퍼진 혈육을 찾는 절규와 만남의 통곡은, 이 笑劇의 悲劇은 그해 한반도 남녘을 온통 울음바다로 만들었다. 대한적십자사, 「이산가족백서」 제2권 (서울: 대한적십자사, 1986), pp. 263~289.
- 3) 남북 분단구조하에서의 인간 심성의 변화에 대한 연구로는, 「남북의 장벽을 넘어서: 통일의 심리적 화합」 (한국심리학회 주최 통일문제 학술 심포지움, 1993. 6. 11), 참조

입장, 의식화된 적개심 등은 남북한 공히 나타나는 정신병리적 현상이라고 할 수 있다.

넷째, 분단은 남북한 주민 모두에게 강력한 이념화, 체제경쟁 의식, ‘남침·북침’의 주기적인 전쟁 위협에 의한 위기의식의 내면화 등의 과도한 정치화에 의해 개개인의 인간 내면세계의 피폐화를 초래했다. 이러한 과정은 과거 권위주의체제하의 남한의 반공·반북사상을 극대화시키기 위한 교육체계에서 맹목적 조소와 적개심이 내면화되었다면, 북한은 지금도 탁아소·유치원에서부터 시작되는 ‘아버이 수령’의 자식들을 재생산하는 통로를 통해 인간의 자동인형화를 획책하고 있다. 이처럼 북한의 전체주의에 의한 인간성 말살의 극한적 상태와 남한의 권위주의적 독재체제의 진통과 잔재는 모두 분단 상황 자체가 그것의 필요조건이자 결과였다는 점에서 모두 분단의 폐해, 분단비용으로 귀속될 수밖에 없다.

마지막으로, 분단은 한민족의 우수성과 자존심을 바탕으로 인류문화의 발전에 기여할 수 있는 기반을 확보하는 데 장애가 되고 있다. 분단은 세계사적 흐름에 부응하지 못한 민족적 좌절의 결과였지만, 통일은 새로운 민족사와 세계사가 만나는 시작이며 21세기 문명사적 전환기 속에서 세계와 함께하는 문화국가로 우뚝설 계기가 된다. 따라서 통일한국의 국민이라면 누구나 문화민족으로서의 긍지와 자부심을 가진 세계시민이 될 수 있다.

#### 나. 분단의 정치사회적 비용

분단으로 인한 정치사회적 폐해는 대개 유형 및 무형의 분단비용 개념으로 구분할 수 있다. 유형적 측면의 분단비용은 남북한이 체제

유지를 위해 투여하는 엄청난 군비 지출과 안보 비용 등을 꼽을 수 있다.<sup>4)</sup> 특히, 북한은 전시체제형인 병영국가로 과중한 군사비 부담으로 인한 경제구조의 파행적 운용과 인민생활의 피폐화를 이기지 못해 스스로 자멸의 길을 걷고 있는 실정이다. 여기에다 최근에도 정치선전적 상징물과 대규모 종합행사 등에 지출하는 재정지출 규모가 국민총생산(GNP)의 4%에 이르는 연간 총 8억 9천만 달러로 추정될 정도로 엄청난 체제유지 비용이 소모되고 있다.<sup>5)</sup>

그러나 분단의 정치사회적 폐해는 유형의 물질적 형태의 분단비용에만 그치지 않는다. 분단은 개인적 차원에서 정신적, 사회심리적 고통과 피해를 동반할 뿐만 아니라, 남북한 정치사회적 구조의 특성인 상호 침예한 갈등적 대립구도를 형성시켜 남한의 자유민주주의·자본주의와 북한의 사회주의의 내재적 원리를 심각하게 왜곡시켰다.

동·서 대립구도의 한 축으로서 아시아 냉전의 초점이었던 한반도는 분단과 한국전쟁을 통해 분단 구조가 체제화되어 나타나면서, 미·소 냉전의 전초기지로서 단순한 군사적 각축장으로서 뿐만 아니라 서로 대립적 체제의 세계적인 대결장으로 등장했다. 냉전기의 남북한 정치체제는 서로 고정화된 이념 - 남북한 정치체제의 근본적인 이념의 차이는 개인주의와 집단주의간의 차이로 볼 수 있다 - 에 의해 오랫동안 상대방의 존재이유를 인정하지 않았다. 북한은 남한을 자본주

4) 주요국의 GNP 대비 국방비, 국민 1인당 부담액(1994년)

구 분	미 국	영 국	일 본	이스라엘	북 한	한 국
GNP 대비(%)	3.9	3.4	1.0	9.4	26.8	3.3
1인당 부담(\$)	1,001	599	366	1,190	234	279

자 료: 「Military Balance, 1995~1996」 (London: IISS, 1995).

- 5) 북한은 '94년 김일성 사망 이후 금수산기념궁전, 당창건기념탑, 단군릉개축 등 총38건의 크고 작은 정치선전 상징물을 건설했으며, 이와 함께 김일성·김정일 부자의 생일 등 연간 300여건에 이르는 정치선전 행사를 개최한 바 있다. 「한국일보」, 1997. 5. 16 참조.

의적 착취와 미제국주의의 식민지아래 수탈당하고 있는 ‘공화국 남반부’로 해방의 대상임을 선언했다. 이와 달리 남한은 북한을 폐쇄된 공산독재체제로 인권과 인간존엄성이 말살된 개인우상화 체제에 기반하여 남한의 사회혼란과 체제전복을 획책하는 범법집단이 통치하는 ‘미수복지역’으로 규정하여 전체주의적 억압아래서 신음하고 있는 북한사회를 자유민주주의적 이념과 체제로 통일시키는 것을 궁극적인 국가목표로 삼았다.

그동안 남한은 세계자본주의의 발전과정에서 역설적이게도 냉전체제의 수혜자적 입장에서 지속적인 경제성장을 이루게 되었으며, 이러한 자본주의적 발전과정에 조응하는 형태의 정치적 민주주의에 대한 요구도 끊임없이 제기되었다. 그러나 정치적 측면에서 분단 극복이 이루어지지 않는 상황에서는 온전한 민주주의의 구현을 기대할 수 없었으며 민주화의 천연과 왜곡은 피할 수 없었다. 이를테면 특정 사회 내부의 갈등구조가 계층적 이해관계를 반영하는 것으로 이해한다면, 우리 사회에서 그러한 계층적 입장을 대변하는 정치세력의 형성과 그에 기반한 정당정치가 원천적으로 봉쇄될 수 밖에 없는 현실은 곧 분단 상황에 기인한다. 이러한 정치구조의 왜곡된 형태가 지역주의와 지역갈등의 형태로 전치되어 나타나는 현실도 결코 분단과 무관하지 않다.

우리 사회의 정치문화를 심각하게 왜곡시켜온 주된 요인은 반공문화라 할 수 있다. 분단 구조에 착근한 반공문화는 정치 투쟁의 영역에서는 항상 ‘색깔론’이라는 적색망령으로 되살아나 정치적 비판세력의 숨통을 죄어왔다. 반공문화는 분단체제 아래서 자본주의적 발전과정에 조응하는 계급적 분화와 계급적 분화에 따른 사회적 갈등이 표출되는 통로를 원천적으로 봉쇄하는 이념적 기제로 작용했다. 우리

사회에서 반공이데올로기의 독특한 표출인 ‘색깔론’은 지배권력블록의 권력유지를 위한 물질적·사회적 기반을 갖는 지배이데올로기로 기능해 왔다.<sup>6)</sup> 더욱이 선거 시기마다 정치적 경쟁자에 대한 사상성 시비·사상검증론이 제기되는 저열한 정치문화, 그리고 건전한 사회비판마저 이념성·이적성의 굴레를 덧씌우고자 하는 과도화된 매카시적 분위기로 인한 소모적 논쟁 등은 모두 자유주의의 이념 자체를 형해화시켰다. 또한 민주적·민중적 가치정향에 대한 과민반응, 타협과 절충의 중간지대의 설정이 불가능한 양극화된 흑백논리, 이분법적인 友敵 논쟁 등에 의해 민주주의적 사고방식과 행동원리는 철저히 왜곡되고 말았다. 이처럼 분단체제가 유지되는 한 냉전적 사고방식과 유산은 쉽사리 청산되지 않을 것이며 ‘반공자유주의’의 한계가 극복되기는 어렵다.

한편 분단의 정치사회적 비용은 북한의 김일성·김정일 유일지배체제를 강화·유지하기 위해 주민들의 기본적 인권 박탈은 물론이고 방대한 정보·억압기구를 활용하여 모든 생활을 감시하고 억압하고 있는 현실에서도 찾을 수 있다. 특히 정치적 반대세력을 격리 수용하는 정치범 수용소의 인권유린 실태는 상상을 불허할 정도이다.<sup>7)</sup> 통일은 북한 주민으로 하여금 최소한의 인간 존엄성과 인권보장을 위한 인간해방의 길이다.

분단의 해소를 통해 남북한 주민들이 단일민족으로서의 정체성을 회복하는 일도 시급하다. 한민족은 세계사에서 유례를 찾아보기 어려운 정도로 단일민족으로서의 운명공동체 속에서 장구한 역사적 전통을 유지해왔다. 이러한 역사적 삶을 영위해온 하나의 민족이 둘로 갈

6) 최장집, 「한국민주주의의 이론」 (서울: 한길사, 1993), pp. 399~415.

7) 민족통일연구원 북한인권정보자료센터, 「북한인권백서」 (서울: 민족통일연구원, 1996), 참조.

라져 상호 의사소통마저 금지되고 혈육의 정마저 끊어진 채 서로 반목하고 대결하는 비정상적인 상황은 더 이상 지속되어서는 안되며, 더욱이 이를 후대에 물려주어서는 안된다는 믿음을 공유하고 있다. 이런 점에서 통일은 분열된 自我의 완전한 회복이며, 민족적 大我的 활로를 개척하는 창조적 작업이다.

남한사회의 경우, 분단에 의한 이러한 정서적, 정치사회적 비용은 사회주의체제의 붕괴에 따른 체제우위의 자신감, 많은 희생의 댓가를 치른 상대적 민주화의 성취, 그리고 개방사회적 특성으로 인하여 어느 정도 개선되어 가는 과정에 놓여있다. 반면, 북한의 경우는 오히려 체제위기감이 팽배해짐에 따라 폐쇄체제를 한층 강화시키면서 총체적 기만체제를 통해 인간심성을 더욱 왜곡시키고 있다. 이러한 상황에서의 인간행동은 체제가 요구하는 행동방식을 그대로 따르고 결국에는 이 방식을 스스로 내면화시키는 길 이외에는 달리 방도가 없다. 그리하여 경직된 사회체제에서 꼭두각시나 자율적 판단이 완전히 마비된 건축용 석재로 되고 만다. 북한체제는 권력과 공포로 모든 자유로운 분위기를 질식시켰고, 인간 삶은 단조로움과 생기없는 창백함, 황량한 지루함 속에 굳어져버렸다.

전체주의 체제에 의한 인간심성의 왜곡현상은 겉으로 쉽게 드러나 보이지 않는 것이 특징이다. 왜곡현상이 일상화·보편화되어 오히려 그것 자체가 '정상적'인 것으로 생각되게 된다. 북한체제에서는 오직 이 성격왜곡을 통해서만 그나마 살아남을 수 있다. 특히, 끊임없이 만들어내는 체제의 적과 그 적을 향한 증오감, 집단적개심 등을 공동체적 유대의식의 기반으로 삼고 있는 사회에서는 인간의 정상적인 사고와 행위를 기대하기는 어렵다.

마지막으로 덧붙일 수 있는 사실은 한반도의 통일이 냉전체제의

마지막 遺制를 청산하는 작업임과 동시에 혁명과 전쟁의 광란으로 점철되었던 이념의 시대에 종언을 고하고 새로운 문명의 시대로 전환하는 세계사적 이정표로 된다는 점이다. 통일은 단순히 동강난 국토를 하나로 잇는 원상회복 작업이 아니라, 정치적 민주주의의 구현, 민족경제권의 변영과 확대, 동질적 민족문화의 창출 등 민족사의 신기원을 이룩하는 쾌거임이 틀림없다. 이런 점에서 통일은 선택의 대상이 아니라, 민족의 숙명적 과제이다.

한편 분단의 고통, 분단 비용은 남북한 주민에게만 그치지 않는다. 미국, 일본, 중국, 독립국가연합 등 해외에 흩어져 살고 있는 동포들의 분단 조국의 현실에 대한 갈등과 안타까움도 통일이 이루어져야만 해소될 수 있다.<sup>8)</sup>

### 3. 통일비용

통일비용은 체제통합 비용을 의미하는 것으로, 경제적 측면에서 소요되는 비용과 정치사회적, 문화적 통합 등을 추진하는 과정에서 발생하는 갈등의 해소에 따른 비용을 포함하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 통일의 방식과 통합과정에서 나타나는 갈등 양상에 따라 통일비용은 달라질 것이다.<sup>9)</sup> 여기서는 경제적 통일비용을 간략히 검토하고,

8) 미국, 일본, 독립국가연합의 해외동포들도 고국(한국)에 대한 높은 관심과 남한과 북한에 대한 인식, 그리고 통일염원 등이 강한 것으로 나타났다. 공보처, 「광복50주년 한민족 공동체 의식조사」(서울: 공보처, 1995), 참조

9) 통일과 통합은 구분된다. 통일(unification)은 일단 서로 다른 정치적 실체(political entity) 또는 국가들이 하나로 결합되는 정치적·국제법적 '사건'(event)으로 볼 수 있다. 반면, 통합(integration)은 민족 또는 국가 내부의 다양한 구성 부문들 가운데 상호 等質的 부문간의 조화와 융합의 '과정'(process)을 뜻한다. 예컨대, 경제통합, 제도통합, 사회통합 등이 그것이다. 그러나 통일은 단순한 정치적·국제법적 사건에 그치는 것이 아니라, 그러한 정치적·국제법적 사건으로부터 그후 제도적, 사회적, 문화적 부문 등 각 부

무형의 통일비용인 정치·사회적 통일비용을 중심으로 살펴보고자 한다.

#### 가. 경제적 통일비용: 유형의 통일비용

경제적 측면에서 통일비용은 상이한 두 경제체제가 하나의 체제로 전환하는 데 따른 체제전환 비용 가운데 유형의 통일비용으로, 통일 이후 일정한 조정기간 동안 정부가 부담할 재정지출적 성격의 비용을 말한다. 여기에는 위기관리 비용, 경제재건 비용, 제도통합 비용, 사회보장 비용 부문 등으로 구성된다. ① 위기관리 비용은 북한체제 붕괴로 급진적인 통일이 이루어질 경우, 북한 지역의 정치·경제·사회적 혼란을 관리하기 위하여 남한 정부가 초기에 지출하게 될 긴급지출 비용을 의미한다. ② 경제재건 비용은 특히 북한 지역의 생산기반 및 경제구조 확충을 위한 순수한 정부 차원의 투자비용이다. ③ 제도통합 비용은 북한체제를 남한체제로 동화시키는 전환비용을 일컫는다. 그리고 ④ 사회보장 비용은 남북한 사회보장제도를 통합하는 데 소요되는 비용이다.<sup>10)</sup>

경제적 측면에서의 통일비용 문제는 자칫 북한 경제의 희생과 북한 주민들의 생계 문제를 결국 남한 주민들이 떠맡아야 하는 듯한 인식을 심어주기 쉽다는 데 문제가 있다. 또한 재원조달 과정에서 예상되는 경제적 희생에 대한 우려와 부담감이 통일 자체에 대한 회의적·유보적 입장을 정당화하는 측면도 있다.<sup>11)</sup> 이런 점에서 통일비용에

문의 통합을 거쳐 궁극적으로 민족적 삶 자체가 하나로 되는 일련의 과정으로 파악될 수 있다. 따라서 통일은 모든 부문의 통합과정을 포괄하는 하나의 총체적 과정으로 이해할 수 있다.

10) 민족통일연구원, 「통일비용연구 (I)」 (서울: 민족통일연구원, 1993), 참조.

11) 지금까지 국내외 연구기관 및 학자들에 의해 통일비용이 대략 160조~1,440

대한 접근은 그것의 부정적 효과를 극복할 수 있는 설득력을 필요로 한다. 경제적 측면에서의 통일비용은 통일에 대한 장미빛 환상을 경계하고 고통 분담을 사전에 호소하며 정부 차원의 재원마련 대책을 촉구하는 예방적 효과도 없지 않으나, 통일비용을 단순히 지출과 비용의 측면에서 이해하는 데에 많은 문제가 있다. 통일비용은 단순히 소모성 비용이 아니다. 그것은 앞의 경제개선 비용이나 사회보장 비용 등에서 알 수 있듯이 지출의 결과 사그라져 버리는 소모성 비용이 아니라, 나중에 열매를 거둘 수 있는 미래지향적 투자가치로서 이해할 수 있다.

이처럼 통일비용을 통일에 관련된 다양한 형태의 투자로 파악할 경우, 통일에 필요한 다양한 조치와 통일후 후속적으로 소요되는 비용도 모두 투자 개념에 해당된다. 예컨대 북한 지역에 대한 산업투자, 사회간접자본, 국토의 균형개발 투자 등은 같은 동포인 북한 주민의 삶의 질 향상과 그에 따른 남북주민의 화합과 일체화가 곧 민족사회의 건강성 회복을 위한 튼튼한 기반을 마련하는 길이 되기 때문이다.<sup>12)</sup>

#### 나. 정치사회적 통일비용: 무형의 통일비용

정치사회적, 문화적 통합비용은 각 부문의 통합과정에 예상되는 같

---

자원으로 추정되고 있는데 반해, 국민들의 통일에 의해 얻을 것으로 기대하는 경제적 편익은 103조~129조원 정도에 그치고 있다는 연구보고가 주목된다. 통일비용에 비해 국민들의 통일에 대한 지불의사액이 훨씬 못미친다는 사실은 정부가 통일비용을 조달하기 위해 상당한 부담을 감내해야 한다는 점을 의미하는 것이기도 하지만, 국민들의 통일에 대한 부정적·회의적 태도를 유도한다는 점에 더 큰 문제가 있다. 장원대·곽승준, 「국민들의 통일에 대한 지불의사액 추정」(서울: LG경제연구원, 1997), 참조

- 12) 통일후 북한이주민에 대한 대책비용을 단순히 사회질서유지의 차원에서 이해하는 것 보다는 동포의 최소한의 생존조건 확보, 주민화합 등의 측면에서 접근하면 사회투자적 성격으로 전환될 수 있다.

등을 어떻게 통제·관리하느냐에 따라 소요비용이 달라진다. 통일 이후 전개될 각 부문의 갈등에 의한 비용문제를 접근할 때, 다음과 같은 두 측면을 유의할 필요가 있다. 첫째, 한반도 통일 문제를 다루는 연구의 많은 경우, 동서독 통합과정에서 발생한 갈등 문제를 지나치게 강조하는 경향이 있다는 점이 지적될 필요가 있다. 통합과정에서 어느 정도의 불협화음이 예상된다고 해서 통일을 포기할 수는 없으며, 통일이 가져다주는 실익이 더욱 크다는 사실을 함께 강조해야 할 것이다.

둘째, 통합과정에서 남북한의 이념, 체제, 생활방식, 문화적 차이 등에 의한 이질성 문제를 크게 우려할 필요는 없다는 점이다. 북한 주민들은 분단 이후 주체사상, 세습적 독재체제, 폐쇄사회 속에서 살아왔지만 체제가 붕괴되고 자유주의와 자본주의가 이식되면, 북한 주민들은 '80년대 후반 이후 물질주의, 개인주의적 가치관의 선호 등 자본주의적 가치관과 유사한 형태들이 급속히 확산되고 있는 현실을 감안하면, 변화된 사회구조에 곧 적응할 것으로 보인다.<sup>13)</sup>

이러한 점을 전제로 통일과정에서 예상되는 정치적 갈등의 양태를 살펴보면, 북한 주민들에게는 무엇보다 먼저 새로운 체제에의 적응 문제가 뒤따를 것이다. 북한 주민은 자유민주주의적 질서에 대한 인식 부족으로 이념적 혼란을 겪을 수 있으며, 자본주의적 경쟁논리에 대한 부적응과 두려움, 사회주의의 실패에 의한 심리적 좌절과 무력감, 가치관의 혼동 등으로 인해 통일한국의 정치통합 과정이 진통을 겪을 수 있다.

이와 더불어 남한 사회에서는 통합의 원칙, 방법, 속도, 추진주체 등을 둘러싸고 새로운 형태의 진보-보수 논쟁이 재연될 개연성이 높

13) 서재진, "통일한국의 사회문제 및 사회갈등," 「통일이후의 사회와 생활」(서울: 미래인력연구센터, 1996), 참조.

다. 진보적 입장은 정치사회적 통합과정에서 민주주의의 원칙, 복지정책의 강화, 한시적 조치로 나타날 수 있는 남북한 차별조치의 즉각적 철폐, 군축 단행 등의 주장을 제기할 수 있으며, 이에 대응한 보수적 입장은 자유, 시장경제, 개발논리, 북한의 한시적 특수지역화, (감군이 아닌)군축논리의 비현실성 등을 주장하게 될 것이다. 또한 남북차별과 북한지역 주민들의 소외의식에 의한 지역감정의 표출과 그에 기반한 지역당의 출현 가능성도 예상할 수 있다.

이에 대한 대책으로 공청회 등 국민적 합의수렴 과정을 통해 민주적 방식에 입각하여 정책을 결정하고, 합의된 정책을 과감하게 추진해 나가야 한다. 그리고 북한 주민들의 정치적 참여의 통로를 마련하기 위한 정당 참여와 북한 지역의 정치적 대표의 양성을 유도할 필요가 있다. 또한 북한 주민의 정서를 위무하고 집단적 소외감을 해소하기 위한 북한 중심의 방송·언론기관의 설립을 추진해 나가는 것도 바람직하다.

다음으로 사회문화적 통합비용, 즉 통합과정에서의 사회문화적 갈등도 무척 다양한 양태로 나타날 것이다. 우선 남한 주민들의 우월감, 남한 지역내 북한 이주민들에 대한 무시·냉대에 따른 남북 주민간 갈등 등이 나타날 수 있다. 그리고 북한지역의 민족 '내부 식민지화' 가능성에 대한 북한 주민들의 패배감과 집단반발, 북한지역내 과거청산을 둘러싼 보복과 갈등, 종교인들의 과잉진출에 따른 종교간 갈등, 여기에다 자본주의 문화의 무분별한 유입으로 북한의 공동체 파괴 현상, 세대갈등 등이 충분히 예상된다.

정치적, 사회문화적 통일비용을 해소시키기 위한 대책으로 통일이 전 단계에서부터 완전 통합의 단계에 이르기까지 통일교육의 필요성이 제기된다. 통일교육의 목적은 남북한 주민들에 대한 통일조국의

국가목표 및 정치이념의 내재화를 기반으로 통일한국의 정통성을 확립하는 데 있다. 이러한 통일교육은 통합이라는 정치적 과제를 지원하며, 통합에 방해가 되는 오해와 장애를 제거하는 데 기여한다. 통일교육은 남북한 주민 모두에게 실시되는 시민교육으로, 특히 북한주민을 통일한국의 민주시민으로 전환시키는 작업이며, 이를 통해 통일한국의 주인으로서 자의식을 갖도록 유도하는 계몽적 역할을 담당하는 교육이다.<sup>14)</sup>

이러한 통일교육을 통해 상호 적대감을 해소하고 이질적인 가치관과 규범을 이해하는 과정 속에서, 남북한간 동질성이 추구보다는 사회문화적 이질성을 서로 포용하는 자세로 민족화합을 추구해 나가야 할 것이다.<sup>15)</sup> 또한 통일교육의 과정에서 제기되는 문제로 통일교육의 주체, 달리말해 갈등해소 주체의 다원화를 추구할 필요가 있다. 우선 통일교육의 주체로서 통합의 초기단계에는 국가가 주도적인 역할을 담당하는 것이 불가피하나, 점차 정당, 종교단체, 노동조합, 문화예술단체, 이익집단, 시민단체 등의 광범한 민간 부문의 역할을 높여나가는 것이 바람직하다.<sup>16)</sup>

지금까지 살펴본 바와 같이 통일비용이란 순수한 소모성 비용으로 고통과 부담만을 요구하는 개념이 아니라, 경제적 통일비용의 경우 투자의 성격을 띤 사회자본으로 파악할 수 있다. 이와 관련하여 정치·사회적 통일비용은 통합과정에서 발생하는 갈등에 대한 주관적 만족도와 평가에 따라 달라지기 때문에 갈등을 어떻게 관리하고 심리적·

14) 권세기, “통일한국의 사회통합과 정치교육,” 한국정치학회, 「통일한국의 새로운 이념과 질서의 모색」(서울: 한국정치학회, 1993), 참조.

15) 이장호, “남북한 주민의 의식구조 격차와 통일교육에의 시사점,” 「제3회 통일대비 교육포럼」(서울: 한국교육개발원, 1997), 참조.

16) 이우영, “통일이후 단계에서의 융화방안,” 「통일후유증 극복방안 연구」(성남: 한국정신문화연구원, 1994), 참조.

정서적 안정감과 화합을 이루어 내느냐 하는 것이 관건적인 문제로 부각된다. 따라서 경제적 부담과 통일후유증으로 일컬는 정치적, 사회 문화적 통합과정에서의 갈등 등을 포함하는 통일비용의 성격은 결국 정부의 정책적 대안마련과 함께 통일교육의 효율적인 추진 여부에 달려 있다고 할 수 있다.<sup>17)</sup>

결론적으로 분단의 폐해, 이를테면 유형·무형의 분단비용과 통일비용은 결코 단순 비교의 대상이 될 수 없다. 그러나 우리는 반세기 이상 지속되어온 분단구조와 비정상적인 삶의 형태에 익숙해져 분단의 비애와 고통을 잊어버린 감도 없지 않다. 더욱이 전후세대가 국민의 대다수를 차지하는 현실에서, 해방, 분단, 전쟁, 분단구조의 고착화 과정을 직접 체험한 세대가 점차 사라져 가고 있고, 물질적 번영과 풍요 속에서 개인주의적 안일과 세속적 가치에 탐닉하는 이기주의적 심성 등으로 인해 분단극복의 진정한 의지를 찾아보기 힘들다. 그러므로 분단의 폐해를 호소하고 통일에의 적극적 의지와 열망을 고무하는 것이 당연한 과제가 아닐 수 없다.

한편 통일비용과 통일에 대한 우리 국민들의 태도, 이를테면 국민들의 통일에 대한 열망과 실천적 의지 사이에는 상당한 괴리가 있는 것으로 나타나고 있다. 최근 통일문제에 관한 국민여론조사의 결과에 의하면 우리 국민들 대부분 통일을 민족적 과제로 인식하고 있으며, 통일의 당위성을 부정하는 사람은 거의 없는 것으로 조사되었다. 그

17) 흔히 통일비용과 관련된 대부분의 문제는, 북한 지역에 일정한 수준의 사회 복지를 유지하는 경제적 비용을 어떻게 조달하느냐의 문제로 귀결된다고 보는 측면이 강하다. 그러나 사실 사회복지의 질과 수준은 GNP 대비 복지 예산비율이나 1인당 복지수혜의 절대액 등의 양적 지표로만 비교될 수 없는 측면이 있다. 특정 사회의 내적 구성원리, 전통적 삶의 양식의 규정력, 공동체적 유제의 잔존 유무, 정치사회적 규범 및 도덕적 가치의 보존과 향유 등에 따라 복지 체감의 정도가 달라질 수 있다. 그런 점에서 경제적 통일비용을 절감하고 납세자의 부담의식을 줄일 수 있는 정치사회적, 문화적 통합, 즉 정치사회적, 문화적 비용 해소의 의의가 재조명될 필요가 있다.

러나 통일의 당위성과 통일에 대한 실질적인 태도가 반드시 일치하지는 않는다는 점이 주목을 끈다. 예컨대 최근의 여론조사에 따르면, 「반드시 통일을 이루어야 한다」는 대답이 과반수를 넘었으나(58.0%), 「통일이 되면 좋지만 반드시 통일이 되어야 한다고는 생각하지 않는다」라는 응답도 상당수가 되었으며(34.3%), 「현재 상태를 유지하는 것이 좋다」라는 응답(7.7%)도 무시할 수 없는 수준이었다. 물론 반드시 통일이 필요하다는 응답이 과반수를 넘고 있으나, “통일이 되면 좋지만 반드시 통일이 되어야 한다고 생각하지 않는다”는 응답이 1/3이 넘는다는 사실이 무척 주목된다. 이 집단은 통일은 바라지만 통일과정에서 혼란과 후유증이 예상되거나, 특히 통일비용에 대한 부담이 심각하게 인식될 경우 통일에 대해 유보적인 태도를 보일 가능성이 높다.

그리고 통일열망과 통일비용 부담과의 상관성을 알아보기 위해 “통일비용을 부담하더라도 통일이 빠를수록 좋다는 견해”에 대해서는 「전적으로 동의」(19.5%), 「동의하는 편」(50.0%)로 긍정적인 반응(69.7%)이 다수를 차지한 반면, 「반대하는 편」(25.9%)와 「절대 반대」(4.6%)로 부정적인 반응(30.5%)도 상당한 수준에 달해 통일비용에 대한 국민들의 거부감이 큰 것으로 나타났다.<sup>18)</sup> 이처럼 통일비용과 통일후유증에 대한 국민들의 부정적 인식은 쉽사리 개선되지 않고 있다는 점은 결코 간과할 수 없는 문제이다.<sup>19)</sup>

18) 민족통일연구원, 「1995년도 통일문제 국민여론조사 결과」(서울: 민족통일연구원, 1995), 참조

19) 한겨레신문사가 '97년 5월 성인남녀 1천명을 대상으로 실시한 여론조사 결과에 의하면 남북한 통일이 이른 시일 안에 이루어져야 한다는 원칙론에 찬성(57.7%)하면서도, 통일로 인해 사회적 혼란이 가중된다면 그 시기는 미루는 것이 좋다는 의견이 78.5%에 달해, 무조건적인 통일을 바라지 않는 것으로 나타났다. 「한겨레신문」, 1997. 5. 16.

#### 4. 「조기통일론」<sup>20)</sup>과 통일의 이익

분단극복의 당위성과 분단으로 인한 유형·무형의 폐해에도 불구하고, 통일비용에 대한 부정적 반응과 통일후 예상되는 사회혼란에 대한 지나친 우려가 통일에 대한 실천적 의지를 확산시키는데 장애가 되고 있다. 그러나 분단비용, 통일비용 그리고 통일의 이익을 비용-수익관계로 환원해보면, 통일이 지연되고 분단이 길어질수록 비용은 가중되고 수익은 역의 증대를 가져온다. 통일이 늦어질수록 남북간 경제적 차이는 더욱 커질 것이고, 그에 따라 북한 사회의 재건을 위한 재원부담과 체제전환 비용이 증폭될 것이기 때문이다.

더욱이 분단이 조금이라도 더 지속되면, 통일후 정치사회적, 문화적 분야를 비롯한 무형의 부문에서의 통일 이익 못지않게 통합후유증이 한층 심각해질 것으로 예상된다. 여기에다 북한 변수에 의한 한반도의 ‘불가피한 통일’ 가능성이 한층 높아지고 있는 현실을 감안한다면, 「조기통일」을 향한 적극적인 태도와 대책마련이 절실한 상황이다.

##### 가. 「조기통일론」의 근거

북한은 구소련 및 동구 사회주의체제 붕괴와 체제전환의 도미노 현상, 그리고 중국, 베트남 등 아시아권 사회주의의 개혁·개방의 거대한 흐름과는 무관하게 아직도 지구상에서 유일한 폐쇄체제로 남아있다. 그러나 북한은 기아와 끝없는 절망상태에 허덕이는 희망없는 사회로 모든 주민이 ‘서서히 죽어가는’ 사회다. 북한의 역사는 거의 정

20) 조기통일론은 점진적 통일론의 상대되는 말로서 통일의 기회가 주어지면 즉각 통일을 하자는 주장으로, 북한에 대한 흡수통일을 추구하는 것은 아니다.

지상대이며, 평양의 시계는 이미 오래전에 멈춰섰다. 북한체제는 대내외적으로 가중되는 위기 속에서 위기통제능력보다 위기지수가 증대되면서 붕괴 상황에 임박한 것으로 보인다.

이러한 요인으로는 첫째, 식량난에 의한 무정부 상태와 확산되는 절망감을 살펴볼 수 있다. 지난해 말 김정일은 비공개연설을 통해 북한의 식량위기로 인한 무정부 상태에 대한 우려와 함께, 극심한 식량난으로 인해 해방 직후에 일어났던 ‘신의주 학생사건’과 같은 사건이 발생할 수 있다는 심각한 위기의식의 일단을 드러낸 바 있다. 그럼에도 불구하고 그는 “경제사업은 다른 일꾼들과 행정경제일꾼들이 책임지고 하여야” 한다고 하여 경제위기와 극심한 식량난에 대한 책임전가로 일관하고 있다.<sup>21)</sup> 금년도 신년 「공동사설」(1.1)도 새로운 정책 대안의 제시없이, 체제위기를 인정하는 가운데 절망적 상황극복을 위한 「혁명정신」만을 적극 선동하고 있는 점이 주목된다.<sup>22)</sup> 북한 경제위기의 회복가능성을 찾아보기 어려운 가운데, 북한의 국가기구조차 정상적으로 작동하지 않고 있다. 국가행정기관인 정무원 뿐만 아니라, 당 조직마저 원활하게 움직이지 못하고 있는 실정이다. “인민이 굶어 죽는데 무슨 사회주의냐?”라는 한 망명객의 절규야말로 화석화된 북한 사회주의체제의 적나라한 모습을 그대로 드러낸 말이라 하지 않을 수 없다.

21) 김정일의 식량 문제에 대한 인식과 위기의식은 “어디에나 식량을 구하려 다니는 사람들로 차 넘치고 있으며 역전과 열차칸에는 식량을 구하려 다니는 사람들로 혼잡을 이루고 있다,” “지금 인민군대에 식량을 제대로 공급하지 못하고”라는 언급 등에서 잘 나타나 있다. 「김일성종합대학 창립 50돌 기념 연설문」(’96.12.7); 「월간 조선」, 1997. 4월호, 참조.

22) 「공동사설」은 “풀죽을 먹는 한이 있더라도..하늘이 무너져도 솟아날 구멍이 있다” 등의 비장한 용어들을 빈번히 사용하면서도 먹는 문제의 우선해결을 위한 구체적인 방향을 제시하지 못한 채 사상이념적 차원에서 비장한 각오만 되새겼다. 특히 ‘붉은기 사상’을 한층 부각시키면서, 실천강령으로 ‘고난의 행군정신’, ‘혁명적 군인정신’ 등을 강조하고 있다.

둘째, 이념 붕괴와 엘리트계층의 균열로 인해 위기상황이 증폭되고 있다. 황장엽 북한노동당 국제담당 비서의 망명은 남북한과 주변국가를 비롯한 전세계에 큰 충격과 반향을 불러일으켰다. 그의 망명은 북한체제의 사상적·이념적 지주인 주체사상의 전면적인 몰락과 용도폐기를 의미한다. 또한 이를 계기로 북한체제 내부 엘리트 간의 갈등 표출이 드러났다는 점에서 많은 관심을 끌고 있다.<sup>23)</sup>

셋째, 최근에 들어와 식량난으로 인해 주민들이 대량 아사 직전에 처해 있을 뿐만 아니라, 인간성 파괴와 끔찍한 범죄유발, 권력층의 착취 심화 등 북한사회 전반이 급격히 파괴되고 있는 모습이 확인되고 있다.<sup>24)</sup> 정교한 영화세트처럼 꾸민 평양<sup>25)</sup>에서 마술처럼 자행되는 진실 왜곡도 최근들어 이러한 마법이 좀체 먹혀들지 않는 분위기 속에서 정권 와해 조짐을 외부에서도 감지할 수 있게 되었다.<sup>26)</sup> 널리 확산되는 식량난, 탈북자들의 행렬, 북한군인들의 민간인 식량 약탈행위 등의 현상들은 북한체제의 붕괴 조짐을 알리는 신호일 수도 있다. 가령 극심한 기근과 절멸상태에 이르는 기아에 대한 공포가 체제에 대한 공포보다 점차 강해질 경우 자연발생적·산발적 형태의 민중 봉기<sup>27)</sup> 조직적 차원의 체제도전 현상의 발생을 전혀 불가능한 형태로

23) 북한은 황장엽의 망명과 관련하여 「사회주의를 붕괴로 이끈 배신자들의 수 정주의적 책동」 제하의 논설을 통해 “스탈린 사후 수정주의 대두로 사회주의가 좌절되었다”고 주장하면서 내부 사상적 동요에 대한 경계심을 보여주었다. 「로동신문」 1997. 3. 9.

24) “북에서 온 편지,” 「한겨레신문」, 1997. 5. 28.

25) 귀순자 42명의 증언집, 「평양은 거대한 세트장」, (서울: 남북문제연구소, 1997), 참조.

26) “North Korea’s Famine,” *Newsweek*, May 5, 1997.

27) 중국의 천안문사태(1989년 6월)는 동서독 통합 직전, 동독내 시민혁명에 대한 사회주의 정권의 대처방안을 시사하는 적절한 사례로 당 고위층에서 이 문제를 항상 논의했으며 군부의 고위 지휘관들을 직접 북경에 파견하기도 했다. 민중봉기의 형태와 관련하여 북한은 천안문사태의 해결방식에 대해 상당히 고무받았을 것으로 추론된다. 하정렬, 「한반도 통일후 군사통합방안:

단정할 필요는 없을 것이다.<sup>28)</sup> 동독의 개혁과정에서 가장 중요한 요소는 국민들이 국가기관에 대한 두려움을 더 이상 가질 필요가 없다는 인식의 확산이 민주혁명의 기반이 되었다는 점이다. 따라서 국민에게 공포를 주면서 유지하는 체제는 공포를 조성할 수 없는 상황에 이르면 쉽게 무너질 수 밖에 없는 것이다. 어쨌든 “사회주의와 현대판 봉건주의, 군국주의가 뒤섞인 기형체제”<sup>29)</sup>는 이제 역사 속으로 영원히 사라질 운명이다.

#### 나. 「조기통일론」과 「점진통일론」의 비교 : 비용-이익의 측면에서

남북한 통합방식을 둘러싼 논쟁의 기본전제와 지향점을 바탕으로 통일의 모형 또는 통일시나리오가 다양하게 제시되고 있다. 이들의 공통점은 어느 경우나 남북한 통일과정이 결코 순탄하게 전개되지 않을 것으로 보면서, 일반적으로 독일, 베트남, 예멘 등 분단국가의 통합사례를 중심으로 하여 통합의 이념형이라 할 수 있는 통합모형을 설정하고 있다. 이는 대개 흡수통일/합의통일, 무력통일/평화통일, 그리고 점진통일/조기통일 등의 상호 대립적인 여섯 가지 유형적 형태로 구분된다. 여기서는 분단비용과 통일이익 문제와 깊은 관련성이 있는, 일단 흡수통일 및 평화통일을 전제로 하고, 「점진통일론」과 「조기통일론」을 비용-이익의 측면에서 양자의 합리성과 타당성을 비교하고자 한다.

점진통일론에 입각한 조기통일 비판론의 근거는 다음과 같다. 첫째,

독일 군사통합과정과 교훈」(서울: 팔복원, 1996), 참조.

28) “탈북귀순자가 밝힌 강계국방대학의 반김정일비밀학생조직의 김정일 암살미수사건(’95년초) 전모에 대한 증언” 「조선일보」, 1997. 5. 12, 참조.

29) “황장엽 서울도착성명,” 「동아일보」, 1997. 4. 21, 참조.

남북 경제격차가 어느 정도 축소된 다음에 통일을 추진하는 것이 바람직하다는 주장이다. 조기통일이 되면 엄청난 통일비용 때문에 경제적 난국을 맞이하게 될 것이며, 남한 주민 두 명 꼴로 북한 주민 한 명을 떠맡아야 하기 때문에 남한 주민들도 빈곤의 동반자가 될 것이라는 우려를 표명하면서, 심지어 “우리 것을 빼앗기기 때문에 통일을 해서는 안된다”는 주장까지 제기하는 경향도 있다.

둘째, 분단 반세기 이상 이념과 사상의 이질성이 너무 크기 때문에 통일한국은 극심한 사회적 혼란을 수습하기 어려우며, 자칫 민족 내분이 재발할 지도 모른다는 우려도 있다. 아무리 한 핏줄과 언어, 민족 전통문화 등이 같다고 하더라도 북한 주민들이 자본주의적 경쟁논리에 익숙해지려면 오랜 세월이 소요될 것이며, 자본주의에 대한 집단반발이 예상된다. 반면, 남한 주민들의 개인주의적·이기주의적 사고방식과 삶의 양식은 집단주의적 사고방식과 행동 양식과 심각한 갈등과 마찰을 겪을 것이다. 따라서 통일후유증을 최소화하자면 점진통일방식이 합리적이라고 주장한다.

셋째, 주변국들이 한반도의 통일을 바라지 않기 때문에 조기통일을 기대하기는 어려우며, 통일환경이 좀 더 성숙할 때까지 기다리자는 입장이다.

넷째, 북한 붕괴가 반드시 통일로 연계되리라는 보장은 없으며, 따라서 억지로 붕괴를 촉진하여 남북갈등을 유발·증폭시키는 것 보다 상황의 변화를 주시하면서 북한체제의 변화를 기대하자는 입장 등으로 정리할 수 있다. 요컨대 한국과 주변국 모두에게 한반도의 급진적인 통일보다는 단계적·점진적인 통일이 재정적, 지적학적, 통일후 사회통합적 측면에서 유리하다고 가정한다.

그러나 점진통일론은 얼핏 보면 현실적 인식에 기반하고 있는 듯 하나 많은 한계를 내포하고 있다.<sup>30)</sup> 점진통일론은 통일 문제에 대한 무력감을 확대시키고 “남은 남대로, 북은 북대로” 그냥 살자는 식의 통일유보론, 통일거부론으로 나아갈 수 있다는 점에서 경계된다. 통일 환경 조성과 통일역량 비축을 전제로, 현단계에서의 통일의 ‘시기상 조론’, ‘준비론’ 등을 내세워 통일에 대한 적극적 사고와 의지를 희석시키는 반통일 논리로 발전될 가능성도 무시할 수 없다.

조기통일론과 점진통일론의 대립점은 북한체제의 내구력에 대한 평가의 차이, 즉 북한체제의 붕괴 가능성 또는 붕괴 임박성에 대한 인식의 차이와 또한 주변국의 한반도 통일문제에 대한 입장 등 통일 환경에 대한 인식의 차이에 근거한다. 여기에서 비용-이익의 관점에서 양자의 입장은 대립적이다. 그러나 조기통일론의 현실적 타당성과 더불어 비용-이익의 측면에서는 다음과 같은 장점을 지적할 수 있다.

첫째, 북한체제가 예상보다 빨리 붕괴할 수 있다는 전망들이 속출하고 있는 점을 주목할 필요가 있다. 미국이 아직 북한 「연착륙」<sup>31)</sup> 정책을 명시적으로 포기하지는 않았으나, 북한체제의 존속가능성에 대한 회의론이 고조되고 있는 가운데, 대내외적으로 북한체제가 평화

30) Nicholas Eberstadt, “Hastening Korean Reunification,” *Foreign Affairs* (March/April 1997), 참조; 한편 필자는 몇 해전 同誌에 기고한 논문에서 한국의 경우 통일에 이르는 과정에 많은 난관이 가로놓여 있어 독일의 통일보다 훨씬 복잡하고 시간을 오래 끌 요소가 많다고 주장한 바 있다. Nicholas Eberstadt, “Can the Two Koreas be One?” *Foreign Affairs* (Winter 1992/93), 참조

31) 미하원 아-태소위원회 청문회(96.4.17)에서 미국방대학원의 마빈 오토 교수가 북한을 ‘고장난 비행기’에 비유하여 북한체제의 미래를 세 가지 시나리오로 설명하였다; ① 硬着陸: 기체 자체가 폭발하면서 승객의 희생과 주변의 큰 피해를 입히는, 급격한 붕괴형태인 Hard-Landing, ② 軟着陸: 외부의 유도과 내부 비행기술에 의해 안착하여 희생이나 피해규모가 크지 않는, 점진적 붕괴형태인 Soft-Landing, ③ 추락이나 불시착없이 성공적으로 목표지점에 도착하는, 체제유지 형태인 No-Landing 등으로 구분된다. 「조선일보」, 1996. 4. 18.

적 또는 폭력적 방법으로 붕괴될 수밖에 없다는 전망이 급속히 확산되고 있다. 「연착륙」 정책은 북한체제가 폭발(explosion)로 인해 급속히 붕괴되는 하드랜딩 사태를 막기 위해 개혁·개방을 유도하면서 서서히 변화시키려는 정책이다. 그러나 이 정책은 국제사회의 대북 유화제스처로 인해 북한이 제한적 개방정책으로 생존이 가능하다고 오관할 경우, 북한의 개혁·개방은 지연되면서 한반도 긴장 국면은 여전히 지속될 수밖에 없다는 비판을 받고 있다. 또한 북한이 스스로 개혁·개방의 길을 선택할 것이라는 기대가 포기되면서, 북한의 연착륙 가능성 보다는 오히려 내파(implosion)에 의한 자체붕괴 상황에 대한 대비책 마련이 시급하다는 주장이 제기되고 있다.

둘째, 한반도 통일에 대한 주변국의 입장은 통일을 성취하려는 우리 민족의 바람과 의지와는 항상 배치될 수 밖에 없다. 동북아 지역에서 강력한 통일한국의 등장은 자국 미래이익이 담보될 수 없는 것이므로 한반도 통일문제에 대한 주변국의 긍정적인 입장 변화를 기대하기란 쉽지 않다. 그러나 주변국의 긍정적인 입장 유도는 우리가 해결해야 할 과제로서 점진통일을 추진한다고 해서 통일환경의 변화를 기대할 수 있다는 보장은 없다.<sup>32)</sup>

32) 통일한국에 대한 주변국들의 입장은 다음과 같이 추론해 볼 수 있다. 미국은 통일한국이 옛 왕조시대처럼 중국과의 유대관계를 맺으면서, 이 지역에서의 미국의 전략적 지위를 위태롭게 하거나 또는 민족주의적 분위기가 확산되어 주한미군철수 주장이나 반미감정이 고조되지 않을까 하는 우려를 나타내고 있다. 중국은 통일한국이 오히려 미국의 영향권내에 편입되어 중국과 국경을 맞댄 강력한 전제세력으로 부상할 수도 있다는 의혹에서, 한반도 통일과정에서 가장 큰 외적 변수로 작용하게 된다. 중국의 이러한 의혹을 불식시키기 위해 남한 주도의 통일 불가피성을 설득하고, 경제, 군사안보 분야에서 미래지향적 관계형성을 모색해 나가야 한다. 일본은 한민족에 대한 ‘역사적 부채’로 인해 한반도 통일에 대한 입장표명이나 영향력 행사를 자제하는 제스처를 보일 수 있다. 그러나 일본이 한민족 통일과정에서 긍정적인 역할을 한다면 새로운 한일관계가 정립되는 역사적 계기가 될 뿐 아니라, 동북아 지역에서 신뢰받는 성숙한 국가로 부상할 수 있을 것이다. 러시아는 통일한국이 극동 연해주 지역에 경제적 영향력을 행사할 것을 우

셋째, 점진통일론의 맹점은 통일비용과 통일후유증을 지나치게 우려하여 통일을 기회를 적시에 포착하지 못하고 통일의 기회조차 잃어 버릴 지도 모른다는 데에 있다. 따라서 정치적 통일은 조기통일의 원칙에 입각하여 기회를 놓치지 않고 조기에 신속하게 달성하되, 그후 경제적, 사회문화적 통합은 단계적·점진적으로 추진해 나가는 것이 바람직하다.

마지막으로, 조기통일은 분단비용을 절감하고 통일비용을 감소시키는 효과가 크다. 분단비용의 절감은 하루라도 빨리 통일되는 길 이외에는 다른 방도가 없다. 북한 경제체제의 비효율성으로 인해 통일이 지연될수록 남북한 경제격차는 더욱 커질 것이고, 그 결과 체제전환 비용이라고 할 수 있는 통일비용은 증대하게 된다. 이와 동시에 조기통일은 정치사회적 차원에서 무형의 비용을 즉각 해소시킬 뿐만 아니라, 무엇보다 북한 주민의 생존을 보장하는 길이라는 점에 조기통일의 타당성이 있다.

#### 다. 통일의 이익

통일의 이익은 분단비용의 해소에 따른 이익과 함께 통일한국의 비전과 관련된 미래발생 이익을 포함한다. 통일이익은 통일후 정치, 경제, 사회, 문화 등의 모든 영역에 걸쳐 개인적·민족적 삶이 어떻게 바뀔 것인가를 조망함으로써 통일을 낙관적으로 바라볼 수 있도록 한다. 이런 점에서 통일은 그 자체가 未來財의 성격을 지닌다.<sup>33)</sup> 통일

려하지만, 자국의 국내사정에 따른 개입 한계로 인해 적극적인 방해세력이 되기는 어렵다. 이런 점에서 통일과정에서 외적 변수의 가장 중요한 국가는 중국이다.

33) 김영봉, “통일의 가치와 비용,” 「통일연구논총」 제5권2호 (민족통일연구원, 1996), 참조.

비용 - 비용발생을 억제할 수 있는 비용 - 이 체제전환 과정에서 비교적 단기간에 소요되는 비용이라면, 미래재로서의 통일의 효과, 즉 통일이익은 장기적이며 지속적으로 나타나는 가치이다.

통일이익의 유형·무형의 가치로는 통일이 이루어짐과 동시에 해소되는 남북한 '분단체제 유지비용' 즉, 분단의 유형적 비용 및 무형적 비용이 가장 명백한 이익으로 전환된다. 여기에는 장기적이고 지속적으로 창출되는 미래재의 가치가 덧붙여진다. 특히, 미래재의 가치는 우리의 상상력과 민족적 역량에 따라 무한하게 실현될 수 있는 영역이다. 그러므로 통일이익은 기회비용으로 전환된 분단비용에다 단순 소모성 통일비용을 상쇄하고 미래재의 가치를 합한 개념으로 파악할 수 있다.

<표1> 통일이익의 분류

통일이익 = 분단비용 해소 - 통일비용 + 미래재의 가치		
분단비용 해소	통일비용	미래재의 가치
<유형의 비용> ○ 국방비 ○ 이념 및 체제유지비  <무형의 비용> ○ 정서적 비용 ○ 정치사회적 비용	<유형의 비용> ○ 위기관리비용 ○ 경제재건비용 ○ 제도통합비용 ○ 사회보장비용 * 경제적 지출비용으로, 소모성 비용과 투자성 비용 구별 필요  <무형의 비용> ○ 정치적, 사회문화적 비용: 부문별 통합에 따른 갈등 관리 비용 * 통일교육을 통한 비용 절감 가능	<유형의 가치> ○ 경제적 가치  <무형의 가치> ○ 정치적 가치 ○ 사회문화적 가치 ○ 고양된 삶의 질 * 통일과 동시에 새롭게 창출되는 무한 가치

즉 「통일이익=분단비용의 해소-소모성 통일비용+미래재의 가치」로 나타낼 수 있다. 이를 도식적으로 분류하면 <표 1>과 같다.

통일의 이익은 분단비용 해소, 통일비용, 미래재의 가치 등 세 차원에서 접근할 수 있다.

① 분단비용 해소는 새로운 기회비용으로 전환된다. 유형의 비용 측면에서 보면 군사부문을 비롯한 체제유지 목적에서 소모되었던 인적 및 물적 자원 형태의 안보, 이념, 외교 등에서 발생된 지출이 통일한국에서는 그만큼 다른 자원으로 활용될 수 있기 때문에 새로운 기회비용의 창출로 나타나며, 이것을 곧 통일이익으로 계상할 수 있다. 그리고 전쟁 공포감에서의 해방, 이산가족과 동포애의 확인, 인도주의의 구현, 인간의식의 정상화 등의 분단의 정서적 비용 뿐만 아니라, 정치사회적 비용의 해소를 포함한 분단의 무형적 비용 해소 자체가 통일의 즉각적인 실익이 된다.

② 통일비용의 코스트는 흔히 지출에 따른 손실이라는 뜻이 내재되어 있기 때문에, 통일비용 문제는 통일과정에서 부정적인 이미지를 합축하고 있다. 통일비용에는 유형의 비용으로 위기관리비용, 경제재건비용, 제도통합비용, 사회보장비용 등을 포함하는데, 이러한 경제적 지출비용 가운데 단순 소모성 비용과 투자성 비용을 구별한다면 통일비용의 부담은 크지 않다.

한편 무형의 통일비용이라 할 수 있는 정치적, 사회문화적 비용, 즉 부문별 통합에 따른 갈등관리 비용은, 첫째 통일한국의 새로운 이념 및 체제를 바탕으로 한 정치적 정통성의 확보를 통해서, 둘째 사회적 일체감의 형성을 통해서, 셋째 효율적인 통일교육을 시행하여 민족적 화합을 이루어 나감으로써 비용절감이 가능해진다. 물론 이를 성공적으로 추진하기 위해서는 지금부터라도 충분한 준비와 더불어

예상되는 갈등상황을 통제할 수 있는 대책을 강구해야 할 것이다.

그러나 무엇보다 분단비용, 즉 분단체제 유지비용의 비생산적이고 소모적인 성격을 감안한다면, 갈라져 있을 때 소모되는 비용과 합쳐서 함께 잘 살아 보자고 하는 데 드는 통일비용을 결코 같은 차원에서 비교할 수 없다는 점을 인식해야 한다.

③ 통일의 이익으로서 미래세의 가치는 통일과 동시에 새롭게 창출되는 무한한 가치라는 데에 특징이 있다. 유형의 가치로는 먼저 경제적 측면에서 창출되는 통일이익을 살펴볼 수 있다. 통일 이후 남북한 인구는 7,000만명 정도로 추산되며, 이 정도 규모라면 선진국으로의 도약에 적절한 인구 규모라고 할 수 있다. 그리고 남북경제 통합에 의한 시장의 확대, 남북한간 생산요소의 보완성 및 산업구조의 합리화 등을 바탕으로 우리 경제의 새로운 도약의 계기가 마련되며, 이런 점에서 통일한국의 경제력 성장은 낙관적이다. 통일한국의 GNP는 일정기간 체제조정기를 거치면 세계 10위권에 드는 것은 무난하다는 전망이 일반적이다.

통일이익의 무형적 가치는 위의 유형적 가치 못지않게 중요하다. 우선 통일국가의 정치사회적 이익으로는 북한 주민의 생존권과 최소한의 인권이 보장되고, 남북한 모두 민주화의 장애요인이 제거되어 민주공동체의 수립이 가능해진다. 그리고 이념의 망령으로부터 벗어난 정상적인 사고방식과 행동양식을 회복할 수 있을 뿐만 아니라, 대외적으로 민족적 자존과 자긍심을 드높일 수 있게 된다.

나아가 삶의 질의 문제와 관련하여, 통일은 국토를 친환경적 윤리에 입각하여 한반도 자연환경을 하나의 체계로 파악하여 접근할 수 있는 계기를 제공한다. 생태계 보존을 위한 한반도 환경공동체를 추구하여 비무장지대를 횡축으로, 백두산·남령산맥·개마고원·태백산맥

을 중축으로 하는 한반도 생태 이동 중심축을 보전하여 육상생태계와 육상과 연결되는 해양생태계를 하나의 생태계로 파악하여 개발과 오염으로 파괴된 생태계의 보존을 가능케 한다.<sup>34)</sup>

이와 더불어 세계에서 가장 높은 남한의 인구밀도도 통일후 끌고 루 분산되어 살기만 한다면 통일한국은 관광자원의 향유와 함께 지금 보다 훨씬 쾌적한 나라가 된다. 사실 남한은 육로로 왕래가능한 국경선이 없다는 점에서 섬과 다름없는 국토 여건 속에서 살아왔다. 통일은 특히, 남한 주민들로 하여금 터질 듯 팽막힌 공간으로부터 대륙을 향한 무한한 상상력의 나래를 펼치고 민족의 활동영역을 확대할 수 있는 계기를 마련해준다. 이처럼 유형·무형의 통일이익은 통일한국의 건설과정에서 우리 민족의 의지와 창의력에 따라 엄청나게 증대될 수 있는 영역이라는 점에서 통일의 이익과 가치는 무한하다.

## 5. 결 론

분단비용과 통일이익의 비교접근은 어느 면에서 개인적 이해관계에 기반한 타산적 합리주의의 소산일 수 있다. 이는 통일이익이 통일 과정에 소요되는 통일비용을 충분히 상쇄하고도 분단비용에 비하면 엄청난 혜택을 얻을 수 있다는 전망에 근거한다. 그러나 민족통일은 이러한 이해관계에 기반한 합리주의적 손익 계산의 방식으로 다가갈 수는 없다. 분단이 지속되고 통일이 지연될수록 분단 현실에 따른 고통과 남북간 갈등 등으로 인한 민족적 역량의 소모는 증폭된다.

통일을 이루고자 하는 염원은 단순히 분단 이전의 상태로 회귀하

34) 손기용, 「남북한 환경분야 교류협력 방안 연구: 다자적·양자적 접근」(서울: 민족통일연구원, 1996), pp. 24~35; 정희성, 「북한의 환경문제와 남북환경협력 추진방안」(서울: 한국환경기술개발원, 1995), pp. 68~70.

고자 하는 복고적 열망 때문이 아니며, 더욱이 민족 구성원의 도덕적 규범에 근거하는 것도 아니다. 통일의 참된 의의는 한민족 구성원 모두가 보다 나은 삶의 양식을 추구하고자 하는 데 있다. 통일을 성취함으로써 정치적 민주화를 달성하여 민주공동체를 수립하고, 경제적 번영과 풍요로운 삶을 향유하고자 함에 있다. 나아가 하나된 민족으로서의 문화적 성숙과 사회적 일체감을 이루어 새로운 민족사의 신기원을 창조하고 선진된 문명에 도달하고자 함이다.<sup>35)</sup>

그러나 이러한 통일의 이상 못지않게 통일과정에서 나타날 슬한 갈등을 예상할 필요도 있다. 통일후 일정 기간동안 어느 정도의 경제적, 정치사회적 진통은 피할 수 없을 것이다. 이 과정에서 조세부담이나 생활환경 조건의 악화, 노동시장의 교란 등에 따른 기회 불안정이 예상될 수 있다. 그러나 바로 그 사실로 인해 통일이 선뜻 내키지 않는다고 하더라도 우리가 통일 자체 또는 통일 시기를 선택하고 통제할 수 있는 것이 아니라는 점을 먼저 인식할 필요가 있다.

북한은 이미 오래전부터 장성한 자녀들의 키가 부모 세대보다 작은 세계적으로 매우 드문 사례로, 최근의 절멸상태의 기아 세대가 비록 살아남는다고 해도 「한 세대의 기형화」 현상을 피할 수는 없을 것이다. 이는 분명 우리 민족에게 커다란 재앙이다. 바로 이웃에 고통받는 형제를 두고 아무도 맘편히 살 수 없듯이, 생존 조차 보장받지 못하고 있는 비참한 북한 주민들은 단순히 국경을 맞댄 외국인이 아니라 바로 우리와 같은 한 동포이기에 우리와 더불어 살아야 우리 스스로도 잘 살게 된다는 사실을 깨달아야 한다. 그런 까닭에 현재 우리는 북한 동포를 무조건 떠맡을 수 밖에 없다는 「무한책임 의식」을 다지면서 조기통일에 대한 적극적인 대비책을 마련해야 한다.

35) 21세기위원회 편, 「21세기의 한국」 (서울: 서울프레스, 1994), pp. 1223~1229.

## □ 요 약

## 分斷의 政治社會的 費用과 統一의 利益

최근 우리 국민들 사이에는 통일에 대해 소극적이고 부정적인 입장이 나타나고 있다. 그 배경은 첫째, 독일통일의 신화가 한반도에서 재현될 지도 모른다는 한껏 부풀었던 기대감이 무산되자 통일에 대한 열망이 갑자기 수그러들었다는 점이다.

둘째, 우리 사회 내부의 정치적, 사회윤리적 측면에서 통일한국을 이끌어 갈 통일 역량에 대한 회의가 확산되는 분위기도 통일문제에 대한 부정적 인식을 심어주고 있다.

셋째, 통일비용에 대한 지나친 부담 의식이 통일로 가는 길에 장애 요소로 작용하고 있다. 마지막으로 통일 후유증에 대한 우려와 불투명한 미래에 대한 불안감 등이 통일을 진취적이고 적극적으로 바라보는 데에 어려움을 겪게 한다.

분단으로 말미암아 우리 민족이 지불하고 있는 정치사회적 비용은 - 개인적 차원에서 정신적·사회심리적 고통의 피해 뿐만 아니라 - 남북한 정치사회적 구조의 특성인 상호 참여한 갈등적 대립구도를 형성시켜 남한의 자유민주주의·자본주의와 북한의 사회주의의 내재적 원리를 심각하게 왜곡시켰다는 점이다.

정치사회적 측면에서 통일비용은 이 부문의 체제통합 비용을 뜻한다. 정치사회적, 문화적 통합비용은 각 부문의 통합과정에 예상되는 갈등을 어떻게 통제·관리하느냐에 따라 소요비용이 달라진다. 통일 이후 전개될 각 부문의 갈등에 의한 비용문제를 접근할 때, 다음의 두 측면에 유의할 필요가 있다.

첫째, 한반도 통일 문제를 다루는 연구의 많은 경우, 동서독 통합 과정에서 발생한 갈등 문제를 지나치게 강조하는 경향이 있으나, 통합과정에서 어느 정도의 불협화음이 예상된다고 해서 통일을 포기할 수는 없으며, 통일이 가져다 주는 실익은 더욱 크다.

둘째, 통합과정에서 남북한의 이념, 체제, 생활방식, 문화적 차이 등에 의한 이질성 문제를 크게 우려할 필요는 없다.

정치적, 사회문화적 통일비용을 해소하기 위해서는 통일교육의 필요성이 제기된다. 통일교육의 목적은 남북한 주민들에 대한 통일조국의 국가목표 및 정치이념의 내재화를 기반으로 통일한국의 정통성을 확립하는 데 있다. 이러한 통일교육을 통해 상호 적대감을 해소하고 이질적인 가치관과 규범을 이해하는 과정 속에서 남북한간 동질성의 추구보다는 사회문화적 이질성을 서로 포용하는 자세로 민족화합을 추구해 나가야 한다.

또한 통일교육의 과정에서 제기되는 문제로 통일교육의 주체, 다시 말해 갈등해소 주체의 다원화를 추구할 필요가 있다. 우선 통일교육의 주체로서 통합의 초기단계에는 국가가 주도적인 역할을 담당하는 것은 불가피하나 점차 정당, 종교단체, 노동조합, 문화예술단체, 이익집단, 시민단체 등의 광범한 민간 부문의 역할을 높여나가는 것이 바람직하다.

경제적 부담과 통일후유증으로 일컫는 정치적, 사회문화적 통합과정에서의 갈등 등을 포함하는 통일비용은 결국 정부의 정책적 대안 마련과 함께 통일교육을 얼마나 효율적으로 추진하느냐 하는 문제에 달려 있다.

조기통일론의 현실적 타당성과 더불어 비용-이익의 측면에서는 다음과 같은 장점이 있다.

첫째, 북한체제가 예상보다 빨리 붕괴할 수 있다는 전망들이 속출하고 있다. 미국이 아직 「연착륙」 정책을 명시적으로 포기하지는 않았으나, 북한체제의 존속가능성에 대한 회의론이 고조되고 있는 가운데, 대내외적으로 북한체제가 평화적 또는 폭력적 방법으로 붕괴될 수 밖에 없다는 전망이 급속히 확산되고 있다. 이에 북한의 내파(implosion)에 의한 자체붕괴 상황에 대한 대비책 마련이 시급하다는 주장이 제기되고 있다.

둘째, 점진통일론의 맹점은 통일비용과 통일후유증을 지나치게 우려하여 통일의 기회를 적시에 포착하지 못하고 통일의 기회조차 잃어버릴 지도 모른다는 데에 있다. 따라서 정치적 통일은 조기통일의 원칙에 입각하여 기회를 놓치지 않고 조기에 신속하게 달성하되, 그후 경제적, 사회문화적 통합은 단계적·점진적으로 추진해 나가는 것이 바람직하다.

셋째, 조기통일은 분단비용을 절감하고 통일비용을 감소시키는 효과가 크다. 분단비용의 절감은 하루라도 빨리 통일되는 길 이외에는 다른 방도가 없다. 북한 경제체제의 비효율성으로 인해 통일이 지연될수록 남북한 경제격차는 더욱 커질 것이고, 그 결과 체제전환 비용이라고 할 수 있는 통일비용은 증대하게 된다. 이와 동시에 조기통일은 정치사회적 차원에서의 무형의 비용을 즉각 해소시킬 뿐만 아니라, 무엇보다 북한 주민의 생존을 보장하는 길이라는 점에서 조기통일의 타당성이 있다.

통일의 이익은 분단비용의 해소에 따른 이익과 함께 통일한국의 비전과 관련된 미래발생 이익을 포함한다. 통일이익의 유형·무형의 가치로는 통일이 이루어짐과 동시에 해소되는 남북한 ‘분단체제 유지 비용,’ 즉 분단의 유형적 및 무형적 비용의 해소가 가장 명백한 이익

이다. 여기에다 장기적이고 지속적으로 창출되는 미래재의 가치가 덧붙여진다. 특히, 미래재의 가치는 우리의 상상력과 민족적 역량에 따라 무한하게 실현될 수 있는 영역이다. 그러므로 통일이익은 기회비용으로 전환된 분단비용에다 단순 소모성 통일비용을 상쇄하고 미래재의 가치를 합한 개념으로 파악할 수 있다.

즉 「통일이익=분단비용의 해소-소모성 통일비용+미래재의 가치」로 나타낼 수 있다. 유형·무형의 통일이익은 통일한국의 건설과정에서 우리 민족의 의지와 창의력에 따라 엄청나게 증대될 수 있는 영역이라는 점에서 통일의 이익과 가치는 무한하다.

통일의 이상 못지 않게 통일과정에서 나타날 슬한 갈등을 예상할 필요도 있다. 통일후 일정 기간동안 어느 정도의 경제적, 정치사회적 진통은 피할 수 없을 것이다. 이 과정에서 조세부담이나 생활환경 조건의 악화, 노동시장의 교란 등에 따른 기회 불안정이 예상될 수 있다. 그러나 바로 그 사실로 인해 통일이 선뜻 내키지 않는다고 하더라도 우리가 통일 자체 또는 통일 시기를 선택하고 통제할 수 있는 것이 아니라는 점을 먼저 인식할 필요가 있다.

우리는 지금 북한 동포를 떠맡을 수 밖에 없다는 「무한책임 의식」을 느끼면서 조기통일에 대한 대비책을 마련해야 한다.

## 종합토론

- 사회자: 李相禹 (서강대학교 교수)
- 토론자: 高日東 (한국개발연구원 연구위원)  
 都俊鎬 (조선일보 통한문제연구소장)  
 朴成勳 (고려대학교 교수)  
 李成春 (한국일보 논설위원)  
 李榮善 (연세대학교 교수)  
 林玄鎭 (서울대학교 교수)

**사회자:** 지금까지 세분의 발표를 잘 들었습니다. 이미 개회사에서도 이 회의의 특성이나 의미 등이 언급되었지만, 좀 더 관심있게 회의를 진행한다는 취지에서 토론에 앞서 몇가지를 첨언하고자 합니다.

오늘 회의는 다음과 같은 몇가지 점에서 아주 큰 의미가 있다고 생각합니다. 우선 그동안 통일과 관련한 여러 회의와 모임이 있었지만, 거의 대부분이 총론 수준에 그침에 따라 오히려 산만해지는 느낌이 있었고, 연구의 축척도 제대로 이루어지지 않았습니다. 하지만 오늘의 이 회의는 우리나라에서 처음으로 각론 수준의 구체적인 논의로 들어가는 계기이기 때문에 매우 중요하다고 생각합니다.

다음으로는 통일비용과 분단비용에 관한 것입니다. 독일통일 이후 통일에 대한 우리들의 관심은 매우 증대되어 왔습니다. 하지만 시간의 경과에 따라 독일 통일비용에 대한 관심이 커지고, 부각됨에 따라 구동서독에 비해 열악한 기반을 가지고 있는 남북한의 상황을 고려할 때 많은 우려가 있었습니다. 특히 그 동안의 통일비용에 관한 논의와 연구들에서 제시된 천문학적 숫자의 비용이 오히려 우리 국민들의 통

일 열기를 식히는 결과를 낳기도 했습니다. 왜냐하면 지금까지의 통일비용 논의는 통일 이후 북한을 한국의 수준으로 끌어 올리는 재정 부담의 측면만을 강조하여 왔기 때문입니다.

하지만 오늘 이 회의는 통일에 따른 이익과 손실을 모두 다룬 입체적·종합적인 논의의 장으로서, 그 동안 어느 연구에서도 다루지 않았던 기회비용과 무형의 사회·경제적 이익 등에 대해 논의하였습니다. 그런 맥락에서 통일비용 속에서의 소모성 비용과 투자성 비용이 구분되고, 분담비용, 통일편익 등 새로운 개념과 접근방법이 많이 등장하고 있습니다. 저는 이와 같은 입체적·종합적인 검토를 통해 통일비용에 대한 정확한 밑그림이 나올 수 있다고 생각합니다. 그리고 이 회의를 통해 국민들이 통일에 대해 객관적으로 판단할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이라고 봅니다. 더구나 통일 및 통일비용과 관련한 우리나라의 가장 전문적인 연구기관인 민족통일연구원과 한국개발연구원이 이 회의를 주최했기 때문에 이 분야 연구의 한 획을 그을 수 있지 않겠나 생각합니다. 이 회의를 계기로 이 분야의 연구를 보다 구체적으로 발전시켜 오늘 제시된 사안들이 정책차원으로 발전될 수 있기를 희망합니다.

말이 길어졌지만, 지금부터 지정 토론자들의 토론시간을 갖고난 후 일반토론자들의 토론을 진행하겠습니다. 논문에 언급된 내용 외에도 기타 특별히 제기하고 싶은 문제들을 허심탄회하게 말씀해 주시기 바랍니다. 고일동 박사님부터 부탁드립니다.

**高日東:** 한국개발연구원의 고일동입니다. 오늘 제기된 통일에 따른 편익의 문제는 지금까지 비용에 치우쳐 다소간 혼란이 있었던 점을 교정할 수 있는 좋은 기회라고 생각합니다. 그런데 이런 문제는 간단

하게 다를 성질의 것은 결코 아니라고 생각합니다. 그런 측면에서 세 가지 정도를 말씀드리고자 합니다.

우선 통일에 따른 편익의 특징은 통일될 당시에 발생한다기 보다 그 이후 상당한 기간을 두고 발생하는 것이기 때문에 재원조달에 여러 가지 문제가 있다는 점입니다. 따라서 중요한 것은 우리가 단계적으로 제기되는 재원조달문제를 어떻게 극복할 것인가 라는 점에 초점이 맞춰져야 한다고 봅니다. 특히 군사부분의 경우, 그 부분의 비중을 줄일 수 있는 여지는 있겠지만, 축소된 만큼의 인력이 노동시장에 다시 들어오게 되고 이 사람들을 고용시키기 위한 더 많은 투자가 필요하기 때문에 2차적인 파급효과까지 감안할 때 단순한 통일의 비용이나 편익만을 고려해서는 전체적인 파악이 곤란한 부분이 있다고 생각됩니다. 예를들어 미국이 2차대전 이후 군대에서 돌아온 사람들을 일단 대학에 대규모 보내 수용했던 것과 같은 구체적인 방안이 없이는 군사부분의 축소에 따른 편익을 얻기는 곤란한 점이 있다고 봅니다.

다음으로 김영운 박사님의 글은 독일통일 비용에 대해 잘 정리를 해주셨고, 경제학을 하는 저의 입장에서 볼 때 점진적인 통일에 따라 비용을 줄일 수 있는 부분이 있다는 것은 공감을 하고 있습니다. 다만 문제는 과연 이런 접근방법이 현실적으로 가능할 것인가 하는 점입니다. 특히 독일의 경험에서도 볼 수 있듯이 점진적인 접근방법이 현실적으로는 대단히 어렵다고 생각됩니다.

마지막으로 적어도 경제적인 측면에서 통일의 비용을 우리 경제 자체만으로 해결해야 한다는 것은 대단히 어렵다는 점입니다. 독일의 경우, 통일 이전에 4년간 무역수지 흑자 누적액이 약 5,000억DM 정도 되고 이는 동독으로 이전되고 있는 금액에 상응하는 정도였기 때문에 서독경제가 그 나름대로 버틸 수 있었고 현재까지 유지될 수 있

있던 것 같습니다. 우리 입장에서도 중요한 것은 우리 경제체제 자체가 통일을 감당하고 수용할 수 있는 제도적인 뒷받침이 지금부터라도 마련되어야 한다는 점입니다.

이상으로 토론을 마치겠습니다. 감사합니다.

**사회자:** 감사합니다. 고박사께서 말씀하신 것과 관련하여 저의 경험을 하나 소개하겠습니다. 제가 독일 통일 이후의 문제점 검토를 위해 독일에 갔을 때, 당시 독일의 슈미트 수상이 한국은 단기적으로는 통일에 따른 비용을 감당하기 어려우니 일본과의 관계를 돈독히 해야 할 것이라는 얘기를 한 적이 있습니다. 그가 굳이 일본을 꼽은 이유는 세계의 3대 거대자본국가중 한국과 제일 가깝고, 어떤 형식으로도 관계를 갖게 되는 나라가 일본밖에 없다는 것이었습니다. 참고삼아서 말씀드렸습니다. 그럼 도준호 선생님께 토론을 부탁드립니다.

**都俊鎬:** 도준호입니다. 세분 논문을 보고 여러 가지 유익하고 좋은 점이 많았다고 생각합니다. 특히 이번 세미나가 통일비용 문제를 입체적으로 접근했다는 데 대해서 높이 평가하고 싶습니다. 지금까지는 평면적으로 통일에 드는 비용, 자원조달문제라는 측면에서만 논의가 되어왔는데, 이제 분단비용에 대한 연구가 본격적으로 시작되었다는 느낌을 갖게 합니다. 그리고 지금까지는 경제적인 측면만이 주로 강조되었는데, 세분의 논문에서는 비경제적인 측면, 즉 이산가족 재결합, 자유확대 문제, 인권존중 문제 등이 강조되어 오히려 더 합리성을 띠고 있다고 생각합니다.

우선 김영운 박사님 논문에서 동서독이 일정기간동안 화폐통합 상태가 아닌 양지역간 변동환율제도를 적용하는 별개의 지역으로 존재

하는 것이 바람직했었을 것이라는 지적에 대해 전적으로 동감을 합니다. 저도 우리가 통일이 되었을 때, 북한을 특별구역으로 지정하는 것이 좋다고 생각합니다. 그 이유는 첫째 비용 절감과 갈등 증폭의 방지를 위해서입니다. 특히 동서독과 달리 남북한은 통일시 경제적인 비용 못지 않게 사회심리적 갈등이 증폭될 가능성이 높다고 봅니다. 그런 측면에서 저는 북한주민들이 납득할 수 있는 마스터플랜을 제시해야 한다고 생각합니다. 즉 일정기간 북한 지역 거주시 주택 공급, 토지 소유권 이양, 취업 우선 알선 등 인센티브를 제공하면 북한 주민들도 어느 정도 납득할 수 있을 것입니다. 또 하나의 문제가 실업 문제인데, 이 역시 위와 같은 식으로 어느 정도 해결할 수 있을 것 같습니다. 그리고 이를 위해서는 우선 남북간의 자유로운 이동을 어느 정도 제한할 필요가 있다고 봅니다.

두번째로 조동호 박사님께서 통일의 경제적 비용과 편익을 순비용적 측면에서 접근하셨는데, 이는 분단비용에 대한 최초의 접근이라는 점에서 높이 평가해야 될 것입니다. 앞으로 보다 다양한 변수들에 대한 연구와 비용산정 시기의 면밀한 검토를 통해 더욱 발전된 연구가 나오기를 기대합니다. 이 세미나를 계기로 해서 분단비용에 대한 연구가 진척되면 국민들의 통일비용에 대한 두려움을 줄일 수 있을 것입니다.

마지막으로 조민 박사님이 말씀하신 조기통일 논의에 대해 공감을 표시하고 싶습니다. 통일에 대한 노력은 필요하지만 통일의 시기는 인위적으로 결정될 수 있는 성질의 것이 아닙니다. 특히 현재의 북한 상황을 보았을 때, 과거보다는 통일이 갑자기 이루어질 가능성이 높아졌기 때문에 조민 박사님이 말씀하신 조기통일에 대한 연구가 본격적으로 이루어질 필요가 있을 것입니다. 그리고 점진적인 통일론이

이론상으로는 가능할 지 모르나 현실적으로 무척 어렵다는 점에서도 조기통일에 초점을 맞출 필요가 있습니다. 물론 조기통일에 대비하기 위해서는 우리 사회의 전반적인 의식도 환기되어야 하고 정부도 이에 적극적으로 대비를 해야 할 것입니다.

이상입니다. 감사합니다.

**사회자:** 감사합니다. 도준호 선생님이 제기하신 북한의 특별구역화 문제는 이미 정부의 여러 곳에서 논의가 있는 것으로 알고 있으며, 도준호 선생님이 제시한 사항들도 거기에 포함되어 있는 것으로 알고 있습니다. 그러면 다음으로 박성훈 교수님께 토론을 부탁드리겠습니다.

**朴成勳:** 고려대학교 국제대학원의 박성훈입니다. 저는 간단하게 일반적인 사항 세가지와 발표 논문에 대한 코멘트 두가지를 말씀드리겠습니다. 통일비용에 관한 논의는 독일의 통일과 통일 이후 독일의 경제적 어려움을 계기로 시작되었고, 한동안 부정적인 쪽으로 많이 흐르는 경향이 강했습니다. 그래서 통일비용 논의가 통일거부론 내지는 부정론으로 연결되는 것이 아닌가 하는 우려를 낳기도 했습니다. 그런 점에서 이번에 민족통일연구원과 한국개발연구원이 공동으로 세미나를 개최하면서 통일비용 뿐만 아니라 통일편익, 그리고 분단비용까지 포함한 포괄적인 연구를 한 것은 시의적절하다고 생각합니다.

통일비용 논의는 OECD 가입을 앞두고 국내에서 벌어졌던 논의와 상당히 흡사한 면이 있다고 생각합니다. 그 이유는, 첫째 OECD 가입과 통일을 둘러싼 비용과 편익에 대한 논의가 유사하기 때문입니다. 당시 OECD 가입을 통해서 한국이 얻을 수 있는 편익은 계량화없이

장기적 효과 측면에서 논의된 반면, OECD 가입 이후 우리 경제가 직면하게 될 비용에 대해서는 계량화가 되어 있어서 OECD 가입에 대한 찬반논의가 많았습니다. 결국 OECD 가입이 결정되었는데 통일에 대한 비용과 편익문제도 이같은 방법으로 풀어야 한다고 봅니다.

두번째로 독일과 한국의 통일비용 개념에 차이가 있다는 것입니다. 독일의 경우 통일비용은 긍정적인 방향에서 보다 적극적으로 사용되고 있습니다. 즉 통일비용을 비용이라기 보다는 동독경제를 서독경제의 일정 수준까지 끌어올리기 위해 소요되는 투자소요액의 개념으로 사용하는 것입니다. 따라서 한국에서 보는 소멸성 통일비용과 독일에서 사용하는 투자소요액은 다르므로, 이번 세미나를 통해 그 개념이 명확하게 되었으면 좋겠습니다. 그런 측면에서 김영윤 박사님의 소멸성 지출과 투자성 지출 구분에 대해 상당히 긍정적으로 평가하고 싶습니다.

독일통일의 편익에 대한 김영윤 박사님의 말씀중 추가하고 싶은 것은 통일 이후 동독경제에서 화학, 자동차와 같은 특정산업분야가 첨단산업기지화된 측면이 있다는 점입니다. 이는 통일로 인해 나타난 편익이라는 점에서 하나의 사례로 포함될 수 있을 것이며, 남북한 통일의 경우도 정책적으로 고려되어야 한다고 봅니다. 즉 장기적으로는 특정한 산업분야만이라도 첨단기지화 하는 것이 통일비용을 줄이고 통일편익을 보다 적극적으로 활용하는 방안이라고 생각합니다.

그 동안 통일비용의 내용이 너무 포괄적이라는 생각을 많이 갖고 있었는데, 조동호 박사님의 논문은 한 분야를 보다 심층적이고 체계적인 모델에 따라서 수량화했다는 점에서 평가를 하고 싶습니다. 한 가지 덧붙이고 싶은 것은 이런 노력들을 국방비 이외의 다른 분야로 까지 확대하여 연구가 진행되면 더 많은 편익을 산출할 수 있으리라

고 생각합니다.

마지막으로 사회보장비용에 관한 부분입니다. 많은 연구에서 통일 이후 10년내에 북한의 1인당 GDP를 남한의 수준으로 끌어올리는 것을 전제로 하고 있는데, 현실적으로 가능성이 희박한 목표를 전제로 하기 보다는 남한의 능력에 맞는 것을 상정하여 통일정책을 수립해야 할 것으로 보입니다. 독일의 경우, 사회보장비용이 소멸성 지출중 약 50%를 차지하고 있습니다. 따라서 1년에 약 5백억달러가 사회보장지출로 사용되는데, 우리의 경우 독일과 비슷한 비율로 사회보장지출이 이루어질 수 있다고는 보이지 않습니다. 독일의 사회보장수준은 세계 최고 수준이고, 동독주민들을 급속하게 서독의 사회보장체계에 흡수한 까닭에 실업보험, 연금보험, 의료보험체계 등에 들어가는 비용이 많아진 것입니다. 따라서 정확한 계산은 아니지만, 전반적으로는 우리의 경우 독일보다 훨씬 낮은 비율의 사회보장지출이 나오리라고 생각합니다.

또 하나는 김영운 박사님이 독일에서 동독지역의 자기 견인적인 성장 능력을 부정적으로 보신 것에 대해서는 전적으로 동감을 하는 바입니다. 그런데 저는 과연 통일 이후에 동독에서 자기 견인적인 성장이 반드시 필요한가 라는 기본적인 질문을 드리고 싶습니다. 만약 그것이 필요하다고 생각하신다면 남북한 통일이 되었을 때 북한이 자기 견인적인 성장을 꼭 해야 할 필요성이 있는가에 대해 말씀을 해주시고 어떤 이유로 그렇게 생각하시는 지 말씀을 해주셨으면 합니다.

감사합니다.

**사회자:** 감사합니다. 다음은 이성춘 논설위원님께 부탁드립니다.

李成春: 우선 이번에 발표된 논문에 대해 매우 반갑게 생각합니다. 간단하게 제 소견만 말씀드리고자 합니다. 사실 통일비용에 관한 얘기는 유사한 경험이 독일 뿐이기 때문에 독일쪽의 비용을 많이 참고하지 않을 수 없는 실정입니다. 독일통일 1주년을 맞아 빌리 브란트 전 서독총리는 ‘정치적 통일보다 경제적 통일이 몇배 더 어려우며, 예상하지 못했던 갑작스러운 통일이 이루어졌을 때 동독의 경제가 생각보다 훨씬 허술했다’는 얘기를 한 적이 있습니다. 그러면서 서독의 대동독정책이 너무 졸속이었다는 반성의 이야기를 덧붙였습니다. 그런 의미에서 콜 총리가 동독인들에게 통일에 대한 지나친 기대를 심어주었고, 서독인들에게는 통일 이후에도 독일경제는 변화가 없을 것이라고 공언한 것 역시 현실을 잘못 파악한 것이라고 할 수 있습니다. 또 하나의 가장 큰 실책은 이른바 1:1 화폐교환이었습니다. 이는 구서독의 지나친 자신감에서 나온 것으로 보이지만, 결과적으로 비용이 많이 들어간 것은 재원조달 등에 관한 기본설정이 현실적이지 않았다는 것을 보여주는 것이라고 생각합니다.

특히 독일통일 6주년을 맞아 OECD에서 나온 보고서에 의하면, 남한의 인구는 구서독이나 구동독보다 많고 북한의 경제기반이 구동독에 비해 많이 떨어지기 때문에 한국의 통일비용은 독일통일비용보다 더 많이 들 것이며, 따라서 이에 대한 충분한 대비를 해야 할 것이라는 지적이 있었는데, 오늘 발표된 세분의 논문을 계기로 보다 전문적이고 구체적인 연구가 이루어져야 한다고 봅니다. 조금 더 욕심을 낸다면 조동호 박사께서 제시하신 것처럼 비용이 드는 부분은 대체로 예측할 수 있는 통일방법에 맞춰서 모델을 개발할 필요가 있다는 점을 지적하고 싶습니다. 그리고 그동안 통일비용 논의시 총량적 계량에만 치중한 나머지 통일에 대한 국민들의 우려를 자아내는 역효과가

나타나는 경향이 있는데, 앞으로는 보다 구체적인 분야별 소요비용의 내역을 연구하는 노력이 있어야 되겠다는 점을 말하고 싶습니다.

마지막으로 헬무트 콜 총리가 통일비용을 국민들의 세금에 의존한 것을 큰 실책이라고 말한 적이 있는데, 이것은 우리도 상당히 참고해야 될 대목이라고 생각합니다. 그리고 부동산 소유에 따른 문제나 신탁관리의 문제점 등 구동독의 과거유산처리에서 나타난 부작용을 거울삼아 올바른 통일의 길로 나아갈 수 있도록 경제적인 측면에서 주변국들과 협의할 필요가 있다는 것을 말씀드리고 싶습니다.

**사회자:** 감사합니다. 이영선 교수님 부탁드립니다.

**李榮善:** 오늘 회의는 통일비용 혹은 통일편익에 대한 경제학자들의 의견 뿐 아니라, 사회정치적인 의견도 포함되어 있어서 이를 종합하면 상당한 의미가 있는 것 같습니다. 그리고 과거 통일비용 논의에만 국한된 것이 아니라, 편익에도 초점이 맞춰져 있다는 것은 또 하나의 발전이라고 생각합니다.

우선 말씀드리고 싶은 것은 과거 통일비용 이야기가 통일논의를 위축시키게 된 원인은 너무 비용의 측면이 부각되었기 때문이라고 말씀드릴 수 있겠습니다. 제가 알기로는 미진하지만 이전에도 편익에 대한 연구는 있었고, 다만 언론에 부각된 것이 주로 비용에 관한 것이었다는 것입니다. 이 시점에서 편익에 관한 논의가 부각되게 된 것 역시 그 동안의 축적이 아니었나 생각합니다. 이 이야기는 조민 박사에서 말씀하신 통일의 무한가치, 그리고 조기통일에 대한 논의가 의도와는 달리 자칫 조속한 통일을 위해 수단이 무시되는 것으로 비춰지지 않기를 바라는 마음에서 얘기했습니다.

통일비용을 논의할 때 가장 먼저 해야 할 일은 어떠한 통일을 상정할 것인가 라는 점입니다. 실제로 우리는 통일에 대한 각기 다른 상을 가지고 있는 것 같습니다. 같은 방법을 가지고 어떤 이는 조기통일이라고 보는 반면, 또 어떤 이는 점진적 통일로 보고 있습니다. 즉 각자의 정의에 따라 전혀 다른 상황이 전개될 수 있는 것입니다. 통일비용의 계산이 필요한 이유는 여러 가지 다른 통일들이 있을 수 있기 때문에 각각에 대한 비용과 편익을 계산해서, 만약 우리에게 어느 정도 선택의 여지가 있다면 그 중에서 조금 나은 것을 선택하고자 하는 데 있다고 봅니다.

이와 관련 조동호 박사님께서 편익과 비용에 있어서 광의와 협의의를 말씀하셨는데, 협의의 비용과 편익은 결국 현실을 강조한 것이라고 여겨집니다. 우리가 경제적 비용을 계산한다는 것도 역시 현실적이기 때문입니다. 그런데 결국 이는 남쪽사람들의 비용과 편익에 초점이 맞춰지게 됩니다. 따라서 비용과 편익의 과다를 떠나 현실에 기반한 냉철한 계산이 있어야 한다고 봅니다.

그런 점에서 오늘 조박사님 논문에 숫자가 좀 더 포함되어 있었으면 하는 아쉬움을 갖습니다. 그리고 편익의 측면을 보다 과감하게 부각시키고 이에 대한 계산을 포함시켰으면 좋았을 것이라는 생각을 가져봅니다. 아마도 그 대신에 통일이라는 것이 절대가치이고 무한하다고 말씀하신 것 같은데, 저는 그것이 조금도 과하다고 생각하지 않습니다. 왜냐하면 우리가 통일을 이루려는 이유는 한반도의 평화와 번영을 위해서 이기 때문입니다. 다만 예멘의 경우처럼 무조건 통일을 이루었다가 심각한 문제를 일으키지 않기 위해서라도 무한이라는 말은 피하는 것이 좋을 듯 싶습니다. 그리고 비록 계량화까지는 아니더라도 비용-편익 분석이 좀 더 다양한 비교를 통해 이루어졌으면 더욱

좋지 않았을까 하는 생각을 합니다. 감사합니다.

**사회자:** 감사합니다. 임현진 교수님 부탁드립니다.

**林玄鎭:** 그 동안 민족통일연구원과 한국개발연구원이 주로 통일비용에 대해 얘기를 많이 하다가 편익에 대해서 말씀하시는 것을 보니 통일이 가까이 온 느낌이 듭니다. 우리에게 통일은 먼훗날의 얘기가 될 수도 있지만 독일의 사례처럼 가까이 있을 수 있다는 생각을 해봅니다. 그래서 통일에 대비한다는 차원에서 세분선생님의 발제에 대해서 몇가지 간단히 말씀드리겠습니다.

먼저 한반도 통일은 현실적으로 독일로부터 많은 교훈을 얻을 수 밖에 없다는 점을 지적하고 싶습니다. 하지만 ‘독일의 통일비용은 매우 크다’라는 식의 접근에는 문제가 있다고 봅니다. 독일은 우리와 비교할 때 경제규모나 사회경제체제에서 큰 차이를 지니고 있습니다. 실제로 독일은 사회적인 경제시스템을 가지고 있습니다. 한 예로 노사가 정책결정과정에서 공동으로 결정할 수 있는 권한이 있습니다. 게다가 독일은 정당제도가 잘 발달되어 있는데, 이는 다양한 이해를 받아들일 수 있는 제도적인 정비가 되어있다는 것을 의미합니다. 이런 점들에서 우리는 독일통일로부터 교훈을 얻을 수 있다고 생각합니다.

두번째로 통일의 비용은 통일의 방식에 따라 상당히 달라질 것이라는 점입니다. 저도 통일의 편익이 클 것이라는 점에는 전적으로 동의하지만, 당장의 비용문제 역시 중요합니다. 따라서 통일의 모형에 따른 시나리오별 통일비용 계산이 필요할 것입니다. 그리고 여기에는 우리에게 필요한 이념과 체제문제도 고려되어야 할 것입니다. 이러한

요인들을 고려해 밑그림을 그린 다음, 이를 다시 역산해서 통일비용을 고려하는 것이 더 합리적이라고 생각합니다.

세번째로 통일에 대한 준비를 확고히 해야 한다는 점입니다. 김영운 박사님이 말씀하신 통일기금이냐, 조동호 박사님이 말씀하신 통일비용과 편익에 대한 계산도 이러한 맥락이라고 여겨집니다. 특히 제가 국방비와 관련하여 연구를 수행해 본 바, 남북한의 군사수치를 합친 것이 라틴아메리카에 있는 군대보다도 많았습니다. 아프리카의 경우는 이집트만 빼면 저희가 많고 이집트를 포함하면 조금 적습니다. 이는 한반도가 어마어마한 군사비지출을 하고 있는 군비경쟁의 장이라는 것을 의미하는 것입니다. 그런 점에서 우리는 교류의 폭을 넓혀야 하며, 이는 곧 분단비용을 줄이는 것이라는 생각을 해야 합니다. 그리고 조민 박사님께서 지적하셨듯이 최근 관심이 집중되고 있는 대북 식량지원 문제는 단순히 인도주의적 측면에서가 아니라 통일을 위한 비용의 절약이라고 생각해야 합니다. 특히 어린아이들에 대한 식량지원은 아주 중요한 의미를 갖는다고 생각해야 됩니다. 감사합니다.

**사회자:** 이것으로 지정토론자 여섯분의 토론을 마치고 플로어에 계신 분들의 질문이나 코멘트를 들어보도록 하겠습니다.

**홍성국(통일원 정보분석실):** 통일원의 홍성국입니다. 조동호 박사께 질문하겠습니다. 우선 저는 분단비용이 구조적 비용이며, 사후적 비용이라고 보고 있습니다. 그런 의미에서 분단으로 인한 지불 혹은 부담 비용이라고 할 수 있습니다. 그리고 분단비용과 통일편익은 다르다고 봅니다. 그런데 조박사께서는 분단비용을 통일편익과 같이 이해하면서 시점에 따라 통일편익과 분단비용이 다르게 나타난다고 했는데,

이는 잘못된 지적이 아닌가 싶습니다. 두번째로 분단비용과 통일편의 측정에서 남한만의 자료를 이용하는 것은 비약이 아닌가 싶습니다. 남한 60만명과 북한 120만명을 합쳐도 180만명의 병력 유지를 위해 지출하는 비용이 있는데, 분단비용은 조박사의 측정치보다 훨씬 높을 것으로 보입니다. 마지막으로 분단경제의 특수성을 고려할 때, 비경제적 부문에서도 분단비용이 나타나며, 흔히 구조적 인플레이라는 것에도 분단으로 인한 인플레이가 포함되어 있다고 여겨집니다. 그런데 논문에서는 분단경제의 특수성에 대한 논의가 빠져 있는 바, 이에 대한 언급이 있어야 할 것으로 보입니다.

**손기웅(민족통일연구원):** 국방비문제와 관련하여 간단하게 질문하겠습니다. 동독의 경우 서독 영토의 1/3에 불과했기 때문에 통일 이후 영토확장에 따른 국방비 부담이 크지 않았습니다. 그러나 우리의 경우 북한만을 상대하던 군병력이 여타의 인접국을 상대로 해야 되고, 북한의 면적이 남한보다 크다는 점에서 실제 국방비의 감축이 가능한지 의문을 갖습니다. 특히 향후 국방의 전자화·첨단화를 위해 투여되는 부분이 많아질 만큼 병력의 감축은 가능해도 국방비의 감소는 힘들 것으로 보입니다. 이런 측면에서 국방비의 계량화만으로 통일비용을 전반적으로 측정하기란 쉽지 않을 것으로 보입니다. 또 추가적으로 강조하고 싶은 것은 비록 통일 이후 국방비가 증가하더라도 요새화되어 있는 한반도의 자연보존과 국토회복이라는 엄청난 무형의 편익이 동시에 있다는 것입니다.

**박순성(민족통일연구원):** 조동호 박사께 질문드리겠습니다. 논문 69페이지의 [그림 1]을 보면 남한지역 경제성장 경로를 E로, 통일비용 발

생시 남한지역 경제성장 경로를 C로 표시하고 있고, k시점에서 E와 C가 만나고 있습니다. 그런데 통일비용의 발생으로 경제적 규모가 떨어진 상태에서 투자규모가 통일비용 발생 이전 수준으로 복귀한다고 하더라도, E와 C는 만나지 않을 것입니다. 만일 만난다고 하면 이는 통일편익을 이미 가정한 것이기 때문에 용어상의 혼란이 있는 것으로 보입니다. 그리고 70페이지에서 통일편익이 경제통합 진전 및 북한지역 경제성장에 따라 더 크게 나타날 것이라 했는데, 그림에서는 통일편익에 따른 경제성장경로를 나타내는 B곡선의 증가율이 떨어지는 것으로 나타나 있습니다. 따라서 그림과 설명이 일치하지 않고 있습니다.

**사회자:** 질문과 코멘트가 조동호 박사님께 많이 집중된 것 같습니다. 우선 조동호 박사님부터 간단하게 답변해 주시면 감사하겠습니다.

**曹東昊:** 좋은 지적에 대해 감사드립니다. 플로어에서 질문하신 것을 중심으로 답변하겠습니다. 우선 분단경제의 특수성과 관련, 이를 전혀 무시한 것은 아닙니다. 제 논문에서 측정된 비용이나 편익의 수치는 확정적이지 아니라 시술한 것이며, 초점은 계량화할 수 있는 방법은 무엇인가 맞춰져 있습니다. 따라서 이 부분은 계속적인 연구를 통해 보완해 나갈 필요가 있다고 여겨집니다. 또 국방비를 남한만을 고려한 것은 논의의 초점을 남한에 국한했기 때문입니다. 그리고 분단비용과 통일편익을 다른 개념이라고 지적해 주셨는데, 이는 개념의 차이라고 봅니다. 저는 분단비용과 통일비용을 전자는 분단에 따르는 지불비용으로 인해 우리 경제가 성장하지 못하는 부분으로, 그리고 후자는 북한지역에 투여하는 비용때문에 우리 경제가 성장하지 못하는 부분으로

로 정의하고자 했습니다. 이러한 개념적인 차이로 인해 오해의 소지가 있는 것 같습니다.

다음으로 통일 이후 국방비 규모에 대해서는 전문가들 사이에도 다양한 견해가 있으나, 그래도 줄일 수 있는 여지가 있지 않겠는가라는 점을 고려한 것입니다. 이와 관련 국방비 규모는 한반도 특수성이 고려되어야 하지만, 세계 각국의 상황을 검색하여 평균화하여 줄일 수 있는 여지가 있다는 점을 언급하고자 했습니다. 이 점도 지속적인 자료의 추적을 통해 보완해 나갈 생각입니다.

통일비용은 흔히 통일 이후 북한에 대한 지원액을 말하는데, 저는 이를 기회비용으로 보고자 합니다. 그런 의미에서 약 10년 정도의 시기가 경과하면 북한지역으로 투여되는 비용이 전체 경제에 영향을 미치지 않으리라는 가정하에서 통일비용을 얘기한 것입니다.

마지막으로 시간의 경과에 따라 통일편익이 커진다고 보았을 때 [그림 1]에서 B, E의 차이를 보고자 했던 것이지, 성장율을 보고자 했던 것이 아니기 때문에 설명과 커다란 차이가 있다고 보지는 않습니다.

金璧允: 몇가지 개념적 문제와 질의 사항에 대해 답변하겠습니다. 흡수통일에 대한 개념과 관련하여 일반적으로 우리는 흡수통일을 상대방을 무너뜨려 통일하는 것으로 생각하고 이를 독일통일에서 찾고 있습니다. 그러나 독일통일은 서독의 자유민주주의와 사회적 시장경제 체제로의 통일을 이루었다는 측면에서 내용적으로는 흡수통일이라고 말할 수 있지만 형식적인 측면에서 동독을 무너뜨려 한 통일은 아닙니다. 독일통일은 동독 주민이 이를 원함으로써 그들 스스로 서독체제에 편입하는 방법을 통해 이루었으며, 그들 자신도 흡수통일이라고

표현하지 않고 있습니다. 따라서 우리가 논의하는 통일이 내용적으로는 흡수통일의 모습을 보일지라도 북한을 무너뜨려 통일하자는 것이 아니기 때문에 이 점과 구분하여 흡수통일을 말해야 할 것입니다.

통일방법과 관련, 이영선 교수님께서 지적하셨는데, 저의 요지는 정치적인 통일이 이루어졌더라도 경제가 통합하기 까지는 시간을 두자는 것입니다. 독일의 경우 베를린 장벽이 무너지는 순간 정치적 통일은 시작되었고, 정치적인 상황으로 보아 불가항력적으로 곧 이어 동서독간의 경제·사회적인 통합을 이루었기 때문에 많은 부작용과 통일비용의 증대를 가져왔다는 것입니다. 이와 관련, 고일동 박사께서 정치적 통일 이후에 점진적 경제통합을 이루는 것이 현실적으로 가능한가 라는 의문을 제기하셨는데, 제 요지는 통일비용을 최소화하기 위해서 경제적 효율성을 충분히 고려한 통합이 되어야 한다는 것입니다. 다시 말해 정치적 통일 이전까지는 비록 조기 통일이 된다 하더라도 실질적으로 남북경제가 통합하는 데에는 점진적인 방법이 통일비용을 줄이기 위한 현실적인 방법이라는 것입니다. 현실적으로 북한 주민의 대규모 이동과 같은 문제가 있으나 그것은 정치적으로 해결해야 할 문제라고 봅니다. 경제적인 면에서는 최선책을 제시하는 데 그치고 그 나머지 문제는 정치가 해결해 주어야 할 것이라고 봅니다.

다음으로 경제적 통일은 동일한 화폐와 정책이 양 지역간에 적용되고 생산요소의 자유이동이 된다면 이루어진 것이나 마찬가지입니다. 다만 경제적으로 심한 격차가 양 지역간에 항상 존재한다는 것은 통일로 볼 수 없기 때문에 이를 최소화하기 위한 비용이 필요하나, 이는 우리의 사정과 형편에 맞추어 꼭 필요한 비용과 투자만이 이루어지게 할 필요가 있다는 것입니다. 따라서 통일후 필요한 정부의 재정지출은 통일후 북한 지역을 관리하기 위한 위기관리 비용과 북한 주

민의 생활보장을 위한 구호성 비용 및 민간부분이 담당할 수 없는 사회간접자본의 구축에 국한시키는 것이 바람직하다고 판단됩니다.

박성훈 교수께서 지적하신 첨단기지화의 북한 적용은 향후 북한경제의 남한경제로의 종속심화 가능성이 있는 것으로 보입니다. 따라서 경제발전의 측면에서 북한지역에서 섬유산업 등 해외시장을 겨냥한 경공업의 발전 이후 중공업·첨단산업의 과정을 밟는 것이 타당하지 않은가 생각합니다. 자기 견인적 성장은 외부 자본을 통한 성장이 아니라 스스로 비용을 조달할 수 있는 성장을 말하는 것입니다. 즉 통일 이후 북한지역도 외부의 지원에만 의존하는 것이 아니라, 스스로의 힘으로 성장을 이루어야 한다는 점에서 자기 견인적 성장을 말씀드렸습니다.

**曹 敏:** 통일비용의 의미는 통합과정에서 각 부문별 유무형 비용의 분류와 대비책이라는 점에 있습니다. 그리고 통일비용이 과다평가되고 국민의 우려가 증폭된다는 점은 대안의 제시와 발전을 통해 극복될 수 있으리라고 봅니다. 다음으로 비용과 이익측면에서 본 조기통일론과 점진통일론에 대해 말씀드리겠습니다. 점진통일론은 사유의 영역에서 합리성이 높습니다. 다만 문제는 현재 시점의 인식에 있다고 볼 수 있습니다. 지금까지 정부에서는 점진통일론을 추구해 왔지만, 앞으로 그것을 고집해야 할 정당성은 약하다고 봅니다. 그래서 현실에 비추어 조기통일론에 대한 이론적 정합성 연구가 더욱 필요하다고 여겨집니다. 마지막으로 제 발표에서 통일과 통합을 구분하였는데, 통일은 문화, 의식 등 전민족적 삶의 전반적인 일치를 의미하는 것입니다. 그런 점에서 통일은 의미상 정신적인 것일 수 있으나, 현실적으로는 현재 당면한 정치적 실천과제라는 측면에서 접근해야 할 것

입니다. 그런 점에서 본다면, 비용과 이익의 측면에서 조기통일론에 타당성이 있다고 생각합니다.

**사회자:** 감사합니다. 이렇게 해서 답변까지 다 들었습니다. 사회자이지만 국방비 문제와 관련한 간단한 언급을 하고자 합니다. 제가 알기로는 현재의 논의가 병력은 줄어드나, 비용은 현재 수준을 유지한다는 것입니다. 비율은 GDP의 약 3%이지만 앞으로 GDP가 얼마나 성장하느냐에 따라서 달라질 것입니다. 따라서 분단비용중 국방비는 줄어들지 않고 그대로 유지될 것으로 보입니다.

오늘 중요하고도 귀중한 논의를 했습니다. 한가지 소감을 말씀드린다면 통일이라는 문제는 우리가 마음대로 선택할 수 있는 내용의 것이 아니라는 점입니다. 따라서 통일비용 계산에 따른 선택의 기회가 무한정으로 있는 것이 아니라는 사실을 강조하고 싶습니다. 그런 의미에서 우리는 어떠한 통일기회가 오더라도 대응할 수 있는 준비를 해 두어야 됩니다. 오늘 통일비용 계산이 입체적으로 발전된 것은 모든 가능성에 대한 대비와 준비때문이며, 오늘은 이를 위한 자리라고 규정짓고 싶습니다. 오늘이 첫번째 회의지만 앞으로 보다 발전되고 종합적인 회의가 개최될 것을 믿어 의심치 않으면서 오늘 이 회의를 마치려고 합니다. 장시간동안 참여해 주신 여러분께 감사드리고 논문을 발표하시고 토론에 참석해 주신 분들께 감사드립니다.

감사합니다.

## &lt; 會議日程 &gt;

- 13:30~14:00 등 록
- 14:00~14:10 개회사: 丁世鉉(민족통일연구원 원장)
- 14:10~15:40 주제발표
  - 사 회: 李相禹(서강대 교수)
  - 발 표: 金瑩允(민족통일연구원 연구위원)  
“費用과 便益 側面에서 본 獨逸統一”
  - 曹東昊(한국개발연구원 연구위원)  
“統一의 經濟的 費用과 便益”
  - 曹 敏(민족통일연구원 연구위원)  
“分斷의 政治社會的 費用과 統一의 利益”

◦ 15:40~16:00 coffee break

◦ 16:00~17:30

- 토 론: 高日東(한국개발연구원 연구위원)  
都俊鎬(조선일보 통한문제연구소장)  
朴成勳(고려대학교 교수)  
李成春(한국일보 논설위원)  
李榮善(연세대학교 교수)  
林玄鎭(서울대학교 교수)

◦ 17:30~18:30 다과회

## 民族統一研究院 發刊資料 目錄

### <研究報告書>

- 91-01 第2次大戰後 新生國家의 聯邦制度 運營事例
- 91-02 北韓聯邦制案의 分析 및 評價
- 91-03 美國聯邦制 研究: 歷史的 發展過程을 中心으로
- 91-08 韓半島 非核地帶化 主張에 대한 對應方向
- 91-09 東西獨 事例를 통해 본 南北韓關係 改善方案: 정상회  
담과 기본조약체결 사례 중심
- 91-10 國際的 平和保障 事例研究
- 91-11 在野統一案 研究
- 91-12 蘇聯의 東北亞政策 變化와 東北亞秩序 改編: 1990年代 東  
北亞 秩序 豫測(I)
- 91-13 北韓體制的 實相과 變化展望
- 91-14 「한민족공동체」 具體化方案 研究  
- 社會·文化·經濟 交流·協力 中心 -
- 92-01 統一獨逸의 分野別 實態 研究
- 92-02 中國의 改革·開放 現況과 展望: 北韓의 中國式 改革·開放  
모델 受容 可能性과 關聯
- 92-03 美國의 對韓半島政策: 韓國安保와 南北韓 統一問題를  
중심으로
- 92-04 日本의 國際的 役割增大와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞  
秩序 豫測(II)
- 92-06 軍備統制 檢證 研究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로
- 92-07 北韓住民의 人性研究

- 92-08 國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究
- 92-09 日本의 對韓半島政策
- 92-10 러시아聯邦의 對韓半島政策
- 92-11 東北亞 經濟協力の 發展方向
- 92-12 統一獨逸의 財政運用 實態研究: 統一關聯 財政政策 中心
- 92-13 南北韓 國力趨勢 比較研究
- 92-14 南北韓 社會·文化共同體 形成方案: 社會·文化的 同質性 增大方案 中心
- 92-15 北韓의 權力엘리트 研究
- 92-16 東北亞 新國際秩序下에서의 韓半島 統一基盤 造成方案
- 92-17 南北韓 經濟共同體 形成方案
- 93-01 1993年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 93-02 金日成著作 解題
- 93-03 日本의 對北韓政策
- 93-04 中國의 改革·開放 加速化와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞 秩序 豫測(IV)
- 93-05 中·臺灣關係의 現況과 發展方向
- 93-06 美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化: 1990年代 東北亞秩序 豫測(III)
- 93-07 東北亞 地域에서의 多者間 安保協力體 形成展望과 對應策
- 93-08 獨逸統一後 東獨地域에서의 私有化政策 研究
- 93-09 對北 投資保護 및 紛爭解決方案 研究
- 93-10 脫冷戰期 北韓의 對中國·러시아 關係
- 93-11 北韓 軍事政策의 展開樣相과 核政策 展望
- 93-12 北韓의 人權實態 研究
- 93-14 베트남 統合事例 研究
- 93-15 金正日著作 解題

- 93-16 韓半島 軍費統制方案 研究: 유럽 軍費統制條約의 示唆點과 관련하여
- 93-17 北韓 家族政策의 變化
- 93-18 主體思想의 理論的 變化
- 93-19 예멘 統合事例 研究
- 93-20 北韓 政治社會化에서 傳統文化의 役割: 北韓映畫分을 中心으로
- 93-21 北韓의 에너지 수급실태 연구
- 93-22 北韓 國營企業所의 管理運營體系
- 93-23 社會主義體制 改革·開放 事例 比較研究
- 93-24 南北韓 國力趨勢 比較研究(改訂版)
- 93-25 「한민족 공동체」 形成過程에서의 僑胞政策
- 93-26 日本의 核政策
- 93-27 東北亞의 新經濟秩序
- 93-28 러시아聯邦의 對北韓政策
- 93-29 南北韓 政治共同體 形成方案 研究
- 93-30 統一論議의 變遷過程 1945~1993
- 94-01 北韓 관료부패 연구
- 94-02 美國과 日本의 對北韓 關係改善과 南北韓關係
- 94-03 韓國의 對러 經濟協力 推進方向
- 94-04 中·臺灣의 統一政策 比較研究
- 94-05 北韓의 社會間接資本 實態分析
- 94-06 主體思想의 內面化 實態
- 94-07 金正日 리더쉽 研究
- 94-08 北韓 民族主義 研究
- 94-09 金正日의 軍事權力基盤
- 94-10 韓國의 對中 經濟協力 推進方向

- 94-11 中國과 日本의 軍事力 增強이 韓半島安保에 미칠 影響
- 94-12 統一韓國의 政黨制度和 選舉制度
- 94-13 南北聯合 形成 및 運營 方案研究
- 94-14 金正日體制的 對南政策 展望
- 94-15 北韓과 中國의 經濟關係 分析
- 94-16 北韓 指導部の 情勢認識 變化와 政策展望
- 94-17 북한의 대외경제 개방정책 현황과 전망
- 94-18 統一韓國의 對外經濟協力 方向: 亞·太地域 多者間協力關聯
- 94-20 「조선전사」 解題
- 94-21 1995年 NPT延長會議와 韓國의 對策
- 94-23 北韓 住民들의 價値意識 變化: 蘇聯 및 東歐와의 비교 연구
- 94-24 韓國 民族主義 研究
- 94-26 中國과 北韓의 政治體制 比較研究: 黨·軍關係의 變化와 關聯
- 94-27 統一韓國의 登場에 따른 東北亞地域 安保構造 變化 對應策
- 94-28 南北韓 文化政策 比較 研究
- 94-29 南北韓 協商行態 比較研究
- 94-30 南北韓 特殊關係의 法的 性格과 運營方案
- 94-31 統一韓國의 權力構造
- 94-32 統一韓國의 社會福祉政策
- 94-33 統一韓國의 政治理念
- 94-34 統一以後 國民統合 方案 研究
- 94-35 統一韓國의 經濟體制
- 94-36 國際機構를 통한 南北韓 交流·協力增大 方案 研究
- 95-01 러·北關係 變化展望과 韓國의 對應方案
- 95-02 金正日 政權의 人權政策 變化展望
- 95-03 北韓 知識人政策의 變化
- 95-04 韓半島 平和體制 構築方案

- 95-05 金正日 政權의 權力엘리트 研究
- 95-07 서독의 분단질서관리 외교정책 연구  
- 한국 통일외교에 대한 시사점 모색 -
- 95-08 北韓의 對美國政策 變化 研究
- 95-09 韓·日關係 變化展望과 韓國의 對應方案
- 95-10 金正日 體制下의 軍部役割: 持續과 變化
- 95-11 남북한 군비통제의 포괄적 이행방안: 미·북관계 및 남북  
관계 개선 관련
- 95-12 독일의 정치교육 연구  
-한반도 통일대비 정치교육에의 시사점 분석 -
- 95-13 북한의 협상전술 특성 연구-남북대화 사례를 중심으로
- 95-14 남북한 양자간 및 동북아 다자간 원자력협력에 관한 연구
- 95-15 북한의 경제특구 투자환경 연구: 중국·베트남과의 비교
- 95-17 鄧小平 死後 中國의 國內情勢와 韓半島政策 展望
- 95-18 北·美關係와 韓·美關係 變化展望
- 95-19 북한 주요 기초문헌 해제집(III): 「근로자」 해제
- 95-21 탈냉전기 중북한관계 변화 연구
- 95-22 북한의 경제개혁과 남북경협
- 95-23 통일문제에 대한 세대간 갈등 해소 방안
- 95-24 지역갈등 해소방안 연구: 국내적 통일기반 조성방안
- 95-25 金正日 政權의 對外政策 變化 展望
- 95-26 1995年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 96-01 김정일의 당권장악과정 연구
- 96-02 통일과정에서 매스미디어의 역할
- 96-03 동·서독 인적교류 실태 연구
- 96-04 동서독간 정치통합 연구
- 96-05 남북한 환경분야 교류·협력 방안 연구: 다자적·양자적 접근

- 96-06 북한의 대 주변4국 군사관계
- 96-07 韓美 安保協力 增進方案 研究
- 96-08 東北亞 平和體制 造成方案
- 96-09 北韓 經濟改革의 最適方向 研究
- 96-10 통일과정에서 민간단체의 역할
- 96-12 한반도 평화체제 구축과정에서의 한국의 안보정책 방향
- 96-13 남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안
- 96-14 북한 사회의 계급갈등 연구
- 96-15 통일과정에서의 정당역할 연구
- 96-16 KEDO 체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구  
- 협력이론을 중심으로 -
- 96-17 남북한 에너지분야 협력방안 연구
- 96-18 북한 이탈주민의 사회적응에 관한 연구
- 96-19 북한의 대외경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안
- 96-20 미국의 대북한 경제제재 완화와 남북한관계
- 96-21 북한의 노동정책과 노동력 평가
- 96-22 한·러 안보협력 방안 연구
- 96-23 북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망
- 96-24 북한체제의 변화주도세력 연구
- 96-25 북한의 농업정책과 식량문제 연구
- 96-26 북·미관계 개선과 북한의 대남정책 변화 전망
- 96-27 한·일 안보협력 방안 연구
- 96-28 북한의 유일체제와 정책경쟁
- 96-29 한·중 안보협력 방안 연구

## &lt;學術會議叢書&gt;

- 91-01 轉換期の東北亞秩序와 南北韓關係  
 91-02 岐路에 선 北韓의 經濟社會: 實相과 展望  
 91-03 北韓體制的變化: 現況과 展望  
 92-01 南北和解·協力時代, 우리의 座標와 課題  
 92-02 북한의 權力構造와 金日成 이후 政策方向 전망  
 92-03 北韓의 核問題와 南北韓關係  
 92-04 韓半島 周邊4國의 對北韓政策  
 92-05 轉換期の 南北韓關係: 現況과 展望  
 93-01 統一理念으로서의 民族主義  
 93-02 北韓 核問題: 展望과 課題  
 93-03 中國의 改革·開放  
 93-04 北韓開放에 대한 周邊4強의 立場  
 93-05 南北韓關係 現況 및 94年 情勢 展望  
 94-01 北韓 核問題와 南北韓關係 展望  
 94-02 南北韓關係와 美國  
 94-03 예멘 統一의 問題點  
 94-04 金日成사후 北韓의 政策展望과 우리의 統一方案  
 94-05 統一文化와 民族共同體 建設  
 94-06 南北韓關係 現況 및 95年 情勢展望  
 95-01 韓半島 平和體制 構築方案 摸索  
 95-02 남북화해·협력의 실천지표: 「민족발전공동계획」  
 95-03 金正日 政權의 向方  
 95-04 南北韓關係 現況 및 '96年 政勢 展望  
 96-01 북한정세 변화와 주변4국의 대한반도정책  
 96-02 脫冷戰期 韓半島의 戰爭과 平和問題

- 96-03 북한경제제도의 문제점과 개혁 전망
- 96-04 북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망
- 96-05 南北韓關係 現況 및 '97年 情勢 展望
- 96-06 4자회담과 한반도 통일전망
- 97-01 4자회담과 한반도 평화
- 97-02 분단비용과 통일비용

<年例情勢報告書>

- 91 統一環境과 南北韓 關係: 1991~1992
- 92 統一環境과 南北韓 關係: 1992~1993
- 93 統一環境과 南北韓 關係: 1993~1994
- 94-01 北韓 核問題와 南北關係
- 94-02 統一環境과 南北韓 關係: 1994~1995
- 95 統一環境과 南北韓 關係: 1995~1996
- 96 統一環境과 南北韓 關係: 1996~1997

<論叢>

- 統一研究論叢: 創刊號(1992. 6)
- 統一研究論叢: 第1卷 2號(1992. 12)
- 統一研究論叢: 第2卷 1號(1993. 7)
- 統一研究論叢: 第2卷 2號(1993. 12)
- 統一研究論叢: 第3卷 1號(1994. 8)
- 統一研究論叢: 第3卷 2號(1994. 12)
- 統一研究論叢: 第4卷 1號(1995. 8)

統一研究論叢: 第4卷 2號(1995. 12)

統一研究論叢: 第5卷 1號(1996. 7)

統一研究論叢: 第5卷 2號(1996. 12)

The Korean Journal of National Unification: vol. 1 (1992)

The Korean Journal of National Unification: vol. 2 (1993)

The Korean Journal of National Unification special edition(1993)

The Korean Journal of National Unification: vol. 3 (1994)

The Korean Journal of National Unification special edition(1994)

The Korean Journal of National Unification: vol. 4 (1995)

The Korean Journal of National Unification: vol. 5 (1996)

<統一文化시리즈>

94-01 統一文化研究(上)

94-02 統一文化研究(下)

95-01 統一과 北韓社會文化(上)

95-02 統一과 北韓社會文化(下)

96-01 統一과 北韓社會文化(上)

96-02 統一과 北韓社會文化(下)

<北韓人權白書>

북한인권백서 1996

White Paper on Human Rights in North Korea 1996

북한인권백서 1997

White Paper on Human Rights in North Korea 1997