
토론회 순서

인사말 : 박병석 국회부의장

환영사 : 손충덕 국회입법조사처장 직무대리

축사 : 류우익 통일부장관

사회 : 이봉조 전 통일부차관

발제

발제 : 홍순직 수석연구위원(현대경제연구원)

토론

토론1 : 천해성 정책실장(통일부)

- 남북통일 비용과 편익

토론2 : 조봉현 연구위원(IBK 경제연구소)

- 「통일 비용과 편익」 세미나 토론 요지

토론3 : 김근식 교수(경남대)

- 통일비용과 통일편익, 보이지 않는 것도 봐야

토론4 : 이기동 책임연구위원(국가안보전략연구소)

- 통일편익 토론문

토론5 : 전영선 교수(건국대)

- 남북통일 비용과 편익, 어떻게 볼 것인가

종합토론

마무리 인사말

인 사 말

박병석 국회부의장입니다.

19대 국회 첫 국정감사를 앞두고, 국회 입법조사처와 제가 공동으로 주최하게 된 <남북통일 비용과 편익, 어떻게 볼 것인가> 정책토론회에 참석해 주신 여러분께 감사드립니다.



최근 통일재원 마련을 위한 여러 가지 논의와 실천이 진행되고 있습니다. 통일을 대비하기 위한 재원 마련은 성공적인 통일을 준비하기 위해서 중요하고 또 반드시 필요한 과정입니다.

한반도의 통일에 소요되는 비용을 추계한 연구는 통일 초기 1년간의 남북통합비용을 약 55조 원에서 277조 원 정도로 추산되고 있습니다. 참으로 막대한 비용입니다. 때문에 통일 비용 부담에 대한 우려도 제기되고 있습니다.

그러나 통일에 비용만 드는 것이 아니라, 통일로 얻어지는 큰 편익은 제대로 인식되지 않고 있습니다. 우리 사회는 비용만을 강조했지 편익이라는 논의가 깊이 있게 진행되지 못했습니다.

우선, 현재 남과 북이 군사비 등의 안보비용을 포함한 정치적, 사회적, 문화적 분단비용을 줄일 수 있습니다. 또한 남·북 생산요소의 통합, 국토확장과 대륙으로의 진출로 확보, 경제규모 증가 등에 따른 새로운 성장기반과 동력을 확보할 수 있습니다. 무엇보다 하나된 한민족이 진정한 평화를 누릴 수 있습니다.

통일은 비용보다 더 큰 유형·무형적 편익을 우리에게 가져다 줄 것입니다. 따라서 통일 과정에서 발생할 비용과 통일에 따른 편익이 무엇이며 또 얼마만큼의 효과가 있는지를 비교·분석하여, 통일 지향성에 대한 인식과 의지를 한층 높여야 합니다.

그것이 더 이상 꿈꾸는 통일이 아닌, 통일을 준비하고 올바르게 설계하는 이 시대 대한민국에 필요한 소명일 것입니다.

이번 토론회가 통일의 비용과 통일에 따른 편익을 면면히 따져보고, 나아가 통일편익적 관점에서 통일의 중요성을 다시 한 번 되새겨 보는 계기가 되기를 기대합니다.

2012년 9월 26일

국회부의장 박 병 석

환 영 사

안녕하십니까?

국회입법조사처장 직무대리 손충덕입니다.



먼저, 저희 국회입법조사처가 박병석 부의장님실과 함께 오늘의 세미나를 개최하게 된 것을 기쁘게 생각합니다. 그리고 바쁘신 중에도 불구하고 본 세미나에 참석하셔서 자리를 빛내주신 여러 의원님께 감사의 말씀을 드립니다.

또한, 사회를 맡아주신 이봉조 전 통일부차관님, 발제를 맡아주신 홍순직 수석연구위원님, 그리고 토론을 맡아주신 천해성 실장님, 조봉현 연구위원님, 김근식 교수님, 이기동 책임연구위원님, 전영선 교수님께 감사의 말씀을 드립니다.

최근, 통일비용, 분단비용 그리고 통일편익에 대한 다양한 논의와 쟁점들이 우리 사회 일각에서 부각되고 있습니다.

그간의 관련 연구와 논의가 주로 통일에 따른 부담의 측면에서 많이 이루어져 온 반면, 정작 통일비용 만큼이나 중요한 통일편익에 대한 논의는 활발하지 못했던 것이 사실입니다. 이렇게 볼 때 우리 사회의 통일 논의에서는 비용을 강조하고, 편익을 간과하는 불균형 현상이 존재하고 있다고 생각됩니다.

이와 같은 문제의식 하에 개최되는 이번 세미나는 통일비용과 통일편익의 주요 쟁점을 검토·평가하고, 향후 논의방향을 정리해 보는데 초점을 맞추고 있습니다.

따라서, 오늘 세미나가 통일편익의 논점을 정확히 분석하고, 향후 건설적인 통일정책을 마련하는데 있어 의미 있는 대안을 제시하는 자리가 되기를 바랍니다.

다시 한번 국회입법조사처와 함께 오늘의 세미나를 개최해 주신 박병석 부의장님께 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다

2012년 9월 26일

국회입법조사처장 직무대리 손충덕

발 제 문

- 발제 : 홍순직 수석연구위원(현대경제연구원)

남북 통일 비용과 편익, 어떻게 볼 것인가?

- 남북 통일, 편익이 비용보다 크다 -

홍 순 직 (현대경제연구원 수석연구위원)

□ 일반국민들의 통일 의식 조사

○ 일반인과 전문가의 상당수는 통일 효과에 대해 긍정적으로 인식하면서도 통일비용 부담은 싫어하는 늪프(NOOMP) 현상이 존재

- 양측 모두 상당수가 통일이 국익에 도움이 된다고 인식하고 있으나, 전문가와 일반인들 간에는 큰 차이가 존재
 - 이는 통일의 긍정적 효과(통일편익)에 대한 일반국민들의 이해와 정부의 홍보 부족도 주요 요인으로 지적
- 또한, 통일세 신설 등 자신의 실제 비용 부담 증가에 대해서는 일반인과 전문가 구분없이 대부분 반대하는 늪프(NOOMP ; Not out of My Pocket) 현상이 존재

< 전문가와 일반인들의 통일 의식 조사(2011. 11) >

	통일 인식 (%)		통일세 신설 (%)		
	일반인	전문가		일반인	전문가
국익에 도움된다	71.6	96.3	찬성한다	54.3	55.0
국익에 손해된다	28.4	3.8	반대한다	45.7	45.0
합 계	100.0	100.0	합 계	100.0	100.0

자료 : 현대경제연구원의 일반인 전화조사, 2011. 11

주 : 일반인은 2011년 10월 17~26일, 전국 만 19세 이상의 남녀 1,007명 전화조사
전문가는 2011년 10월 17~28일, 연구원과 교수 등 북한관련 전문가 80명
표본오차는 95% 신뢰수준에서 최대 표준오차는 ±3.08%

○ 특히 일반국민들의 통일 인식은 부정적 응답이 대부분을 차지

- 통일의 수준과 방식에 대한 질문에서는, ‘현 상태나 자유왕래 수준’의 소극적 견해 (56.0%)가 과반수를 차지
- 통일 시기에 대한 질문에서도 ‘11년이 넘거나 불가능하다’는 응답자 비율이 80.8%를 차지
- 통일비용 부담 의사에 대한 질문에서는 국민 대부분(96.9%)이 ‘부담하지 않거나 연간 10만 원 이하’를 부담하겠다고 응답
 - 특히, 2010년 8.15 경축사에서의 통일세 및 3대공동체 통일구상이 제안된 이후에 부정적 답변이 크게 증가
 - 부담하고 싶지 않거나 연간 1만 원 이하 비중의 합이 2009년 7월 46.1% → 2010년 11월 72.1% → 2011. 11월 79.4%
- 통일에 대한 부정적 인식 확대는 지속적인 남북관계 경색과 향후의 부정적 전망에 기인한 것도 있지만, 실제적인 통일비용 부담에 대한 우려 때문
 - 이는 통일세 신설 제안 등으로 통일비용 부담의 실현 가능성이 구체화됨으로써 통일의 경제적 부담에 대한 부정적 인식이 확대되었기 때문으로 보임

< 일반국민들의 통일 의식 조사(2011. 11) >

통일 수준과 방식(%)		통일 시기(%)		통일비용 부담(%)	
현 상태도 괜찮다	11.6	5년 이내	2.8	부담하지 않음	46.0
자유왕래 수준	44.4	6~10년	16.4	연 1만원 이하	33.4
1국가 2체제 평화공존	18.8	11년 넘어야	61.0	연 2~10만원	17.5
남북간 완전한 통일	25.1	불가능	19.8	연 11만원 이상	3.1
합 계	100.0	합 계	100.0	합 계	100.0

자료 : 현대경제연구원의 일반인 전화조사, 2011. 11

주 : 2011년 10월 17~26일, 전국만 19세 이상의 남녀 1,007명 전화조사

○ 따라서 통일에 대한 국민적 관심 제고와 올바른 인식 확산을 위해서는 통일비용 뿐만 아니라, 통일편익을 포함한 총괄적 의미의 통일연구가 필요

- 과도한 통일비용 부담에 대한 부정적 우려를 불식시키고, 통일재원 마련을 위한 국민적 공감대 형성을 위해서는 총체적 의미의 통일 연구가 필요
- 이를 위해서는 통일비용뿐만 아니라, 통일에 의한 유무형의 통일편익도 동시에 연구·추정하는 ‘통일 순비용’(Net unification Cost) 개념 도입이 필요

□ 통일비용 및 통일편익의 개념과 기존 연구

1. 통일비용 및 통일편익의 개념

○ (개념) 통일비용은 통일 이후 부담하게 될 비용을 의미하고, 통일편익은 통일로 인해 얻게 되는 이익을 의미함

- (통일비용) 통일 이후 남북한이 하나의 통합국가로 정치·경제·사회 시스템이 안정을 이루면서 정상 운영되기 위해 추가적으로 부담해야 되는 비용

· 다시 말해 통일되지 않았더라면 부담하지 않아도 될 비용이라는 ‘기회비용’(opportunity cost)의 차원에서 정의됨

· 통일비용은 크게 경제적 비용과 비경제적 비용으로 구분되며, 경제적 비용으로는 대북 SOC 투자 및 북한경제 재건 비용, 북한 주민 지원 비용, 남북제도 통합비용 등이 있음

· 비경제적 비용으로는 사회 혼란과 이념적 갈등, 남북 간 소득 격차 및 남북 주민들 간의 이질감 등이 있음

· 이는 모두 통일 이후 부담해야 할 비용으로서, 통일 이전의 경제 교류 협력 단계에서 지불하는 경험 활성화 및 대북 지원 비용은 제외됨

· 통일비용은 일반적으로 지출개념의 총비용을 의미하며, 통일편익을 차감한 순수한 비용을 ‘통일 순비용’이라 지칭함 (통일 순비용 = 통일비용 - 통일편익)

- (통일편익) 통일을 이룸으로써 통일된 남한 및 북한 지역에서 얻게 되는 경제적 혹은 비경제적인 모든 형태의 이익으로 남북 공통부분이 많음

· 통일편익도 경제적 부분과 비경제적 부분으로 구분되며, 경제적 통일편익은 대북투자 (통일비용 지출)에 따르는 경기활성화 효과, 규모의 경제 실현 및 남북 경제의 시너지 효과, 북한의 부존자원 개발을 통한 수입대체 및 관광수입 증대 효과, 분단된 교통망 복원·연결을 통한 물류비 절감 효과 등을 들 수 있음

· 또한 통일 후에 얻게 되는 이익이라는 점에서 국방비 등 분단으로 인해 현재 지출되고 있는 분단유지비용 절감 및 국가위협도 감소 효과 등이 존재

· 비경제적 통일편익은 통일한국의 국가 브랜드 가치와 국격 제고, 스포츠 강국으로 부상, 사회·문화·관광 서비스 부문의 기회 확대에 의한 삶의 질 향상, 북한 주민의 인권 신장 및 이산가족문제 해결 등 통일한국에 공통적 수혜를 들 수 있음

< 통일비용과 통일편익의 개념 >

구분	통일비용	통일편익
경제적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남한의 비용 <ul style="list-style-type: none"> - 대북 SOC 투자 및 북한경제 재건비용 - 북한주민 지원비용(생계보조비, 실업수당, 보건의료비 등) - 남북 제도통합비용 - 인구가동에 따른 주거, 교통, 교육, 의료 부문 등의 혼잡비용 ○ 북한의 비용 <ul style="list-style-type: none"> - 체제전환에 따른 비용 - 노동력 부족 및 실업 증가 - 인플레이션 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남한의 편익 <ul style="list-style-type: none"> - 대북 투자로 인한 경기활성화 - 분단유지비용 절감(국방, 외교비 등) - 국가위험도 감소 - 규모의 경제 실현(시장 확대) 및 생산요소의 유기적 결합 (노동력, 천연자원 개발 등) - 시너지효과 (물류비절감, 주변국과의 교역 확대) ○ 북한의 편익 <ul style="list-style-type: none"> - 분단유지비 절감, 국가위험도 감소 - 시장 확대, 기술 혁신, 생산성 제고 - 대규모 SOC개발 및 지하자원 개발
비경제적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남한의 비용 <ul style="list-style-type: none"> - 사회적 혼란(각종 범죄와 투기) - 이념적·남북 지역 간 갈등 ○ 북한의 비용 <ul style="list-style-type: none"> - 국가 체제의 격변 - 사회적 혼란(체제 부적응자 증가) - 소득격차 및 국민적 열등감 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남·북한의 편익 <ul style="list-style-type: none"> - 국가브랜드 가치와 대외인지도 제고 - 스포츠 강국 부상 - 관광·문화·학술 산업 발전 - 북한주민의 인권 신장 - 이산가족 문제 해결

자료 : 조동호, “통일비용 논의의 바람직한 접근”, 『JPI 정책포럼』 2010. 3.을 보완.

홍순직·최성근, 『남북통일, 편익이 비용보다 크다』, 경제주평, 현대경제연구원, 2010. 10.

○ (기존 추정 방법) 기존의 통일비용 추정 방법에는 크게 거시적인 목표소득 방식과 미시적인 항목별 추정 방식으로 구분됨

① 목표소득(Income Target) 방식

- 통일 이후, 북한 주민의 소득이 남한 주민의 1인당 GDP(혹은 GNP)의 일정수준, 혹은 동일한 수준에 이르도록 하는 데 필요한 재정지출 및 총 투자액을 추정하는 방식
- 이는 단기적인 소모성 비용보다 통일 이후 중장기적으로 남북 주민간의 소득격차를 해소하는 데 중점을 둔 추정 방법임

② 항목별 추정 방식

- 통일에 수반되는 주요 항목들을 열거하고 각 항목에서 소요되는 비용을 각각 추정해 이들을 합산하는 방식

- 독일 통일시 실제 투입된 비용 항목을 기초로 위기관리비용, 제도통합비용, 경제적 투자비용의 세 가지 비용으로 구분하여 추정
- 항목에 따라 단기성 소모비용뿐 아니라 장기적인 경제적 투자비용까지 포함하여 총괄적으로 소요되는 비용을 추정하는 방법임

< 항목별 추정 방식에 포함되는 항목 구분 >

구분	내용	주요 항목
위기관리비용	- 통일 직후 북한 지역의 급격한 경제·사회적 충격을 완화하고 - 거시경제적 불안을 해소하는 데 소요되는 비용	- 실업자 생계보조금 - 저소득층 생계보조금 - 의료 및 교육보장비 - 지방정부 보조금
제도통합비용	- 남북한 간의 이질적인 제도를 통합하는 데 소요되는 비용	- 정치·경제·사법 등의 행정 통합 비용
경제적 투자비용	- 남북 간 경제력 격차 해소 및 북한 지역경제 활성화를 위한 비용 - 북한의 열악한 SOC 확충과 산업 부문 투자 등 북한 주민의 생활 수준 향상에 소요되는 비용	- 사회간접자본 투자비 - 경제 활성화 및 재건 투자비 - 산업 구조조정 및 재배치 비용

자료 : 박태규, 한반도통일에 따른 소요비용의 추계와 재원조달방안, 『한반도 통일시의 경제통합전략』, KDI 1997. 참고

2. 기존 통일 연구의 특징과 한계

- (개관) 기존의 통일 연구는 통일편익에 대한 고려가 무시된 채 총비용(Total Cost) 관점에서 이루어졌으며, 추정 방법에서도 한계점을 존재
 - 통일은 경제적인 측면에서 부담해야 할 비용뿐 아니라 남북한에 편익도 발생
 - 그러나 기존 사례들은 편익을 고려하지 않고 지출되어야 할 총비용만 고려함으로써 천문학적인 통일비용만 산출되었으며, 통일은 막대한 경제적 부담만 가져올 것이라는 우려를 가중시킴
 - 통일비용에서 통일편익이 제외된 비용을 ‘통일 순비용’이라고 하며, 통일편익이 통일비용보다 클 경우에는 ‘통일 순편익’이 됨

(1) 기존 통일비용 연구의 특징과 한계

○ 첫째, 기존 통일비용의 연구는 학자와 연구기관에 따라 큰 편차를 보임

- 통일비용에 대한 연구는 학자와 연구기관마다 다양하게 시도해왔으며, 최소 500억~최대 5조 달러에 이르기까지 약 100배의 편차를 나타냄
 - 이는 통일의 형태와 방법, 통일 시기와 추정 방법, 도달 목표 수준과 추정 항목, 비용 부담의 주체 등이 연구자와 연구기관에 따라 서로 다른 가정과 전제 조건에 기초하고 있기 때문 (부록 참고)
- 예컨대 목표소득방식의 경우, 계량모델을 적용하기 위해 **비현실적인 가정**을 하거나 또는 **과도한 목표소득**을 기초로 추정이 이뤄짐
 - 주로 쓰이는 '연산가능일반균형(CGЕ, Computable General Equilibrium) 모형'은 완전경쟁시장과 생산요소의 완전균형 등 비현실적 가정을 기초로 함
 - 또한 남북 간의 현저한 소득격차(현재 남한대비 북한 주민의 소득은 5% 수준에 불과)를 무시하고 가정과 추계를 단순화하기 위해 남한과 비슷한 수준이거나 일정 수준의 과도한 목표소득을 설정
 - 이로 인해 장기간에 걸쳐 소요될 총통일비용만이 과대하게 추정되어 통일에 대한 비용 부담과 부정적 인식을 초래함
- 항목별 추정 방식에 있어서도 중장기적인 남북한의 경제력 격차 해소에 필요한 모든 항목과 각 항목별 정확한 비용 추정은 불가능함
 - 또한, 통일비용 항목들은 실제 통일 과정에서의 정부 정책 시나리오에 따라 크게 달라질 수 있어 실제 비용과 큰 차이를 보일 수밖에 없을 것임
 - 이외에도 현재의 정확한 북한 실태 추정이 어려울 뿐 아니라, 경제적 투자비용을 GDP 기준으로 추정할 경우에는 위기관리비용의 추정에 있어서 GDP에 기반영된 재정 지출 항목들이 중복 반영될 우려도 존재함
 - 이러한 요인들은 통일에 대비한 적정한 자원 규모 추정은 물론, 통일에 대한 자원 조달과 국민적 공감대 형성에도 부정적 영향을 미칠 수 있음

○ 둘째, 대체로 통일이 급진적일수록, 그리고 통일 시점이 늦을수록 통일비용이 큰 것으로 나타났음

- 이는 급진적 통일의 경우에는 갑작스런 통합에 따른 위기관리 및 사회혼란 방지에 대한 지출 비용이 증가하는 반면,

- 통합 시점이 늦어지면 늦어질수록 남북 간 소득 격차 확대에 따르는 소득 격차 축소비용이 커지기 때문으로 평가

○ 셋째, 통일과 통합의 개념이 혼재되어, 통일비용에 통일 이전의 준비 및 통합 과정의 비용이 포함된 경우와 그렇지 않은 경우가 존재

- 특히 점진적 통일의 경우, 연구자에 따라 향후 통일 예상 시기를 5~30년으로 큰 시차를 두고 있어, 통일 이전의 여건 조성비용을 전체 통일비용에 포함시키는 지 여부에 따라 크게 차이가 존재
- 또한, 통일 여건 조성비용을 포함시킬 경우에도, 현재와 같은 남북경색 상황의 남북교류 협력 비용도 포함시켜야 할 지, 아니면 적어도 남북경제공동체 형성에 대한 합의 이후의 대북 인도적 지원과 SOC 투자비용을 포함시켜야 할 지에 대해서도 논란이 존재할 수 있음

○ 넷째, 실제 정량적 분석에 있어서 개념 정의와 이론적 틀과는 달리, 포괄적 추정이 아니라 일부 항목을 중심으로 부분 분석하고 있는 점도 문제점으로 지적

- 예컨대, 사회적 혼란과 이념적 갈등, 남북 간 소득 격차 확대와 북한정부의 소멸에 따르는 자괴감과 2등 국민이란 심리적 고통 등의 비경제적 비용은 계량화하기가 어려워 무시된 채, 경제적 비용을 중심으로 분석되고 있음
- 또한 항목별 추정 방식의 경우에도 대부분의 연구가 위기관리비용과 경제적 투자비용 중심으로 추정하며, 체제통합비용은 반영되지 않고 있음

○ 다섯째, 대규모 통일비용 투입에 대한 북한 경제의 흡수 능력(absorption capacity)을 고려하지 않아 목표소득이 비현실적이거나 과도하다는 지적이 대두되고 있음¹⁾

- 2010년 현재 북한의 경제규모(GNI)는 260억 달러로서 이는 남한의 10,146억 달러의 2.6%에 불과함에도 불구하고, 많은 연구들은 매년 통일비용 투입 규모를 현재 북한 경제 규모보다 더 많이 투입하는 것으로 추정²⁾

1) 조동호, 전거서, pp. 54~56.

2) 통일비용으로 조세연구원(2008)은 통일 첫해 2011년에 남한 GDP의 12% 규모를, 스탠퍼드대학 피터벡(2010)은 30년간 2~5조 달러(연평균 667억~1,667억 달러)를, 김유찬(2010)은 20년간 1,548.3~2,257.2조 원(704~1,026억 달러, 1달러 = 1,100원 기준)을 제시하였음. 이는 2010년 현재 북한 경제규모 260억 달러의 2.6~6.4배에 달하는 규모임[김유찬, 『통일비용 및 재원조달 방안에 관한 연구』, 국회예산정책처 연구용역 보고서, 2010., 최준욱, 『남북 경제통합과 재정정책(Ⅰ) : 재정의 지속가능성에 영향을 미치는 요인 분석』, 2008. 12., Peter M. Beck, "Contemplating Korean Reunification", *The Wall Street Journal*, January 4, 2010.]

- 이는 동독 지역의 1인당 국민소득이 통일 후 3~6년 만에 서독 지역의 약 60~70% 수준에 도달한 경우를 반영한 데 따른 것으로 평가
- 그러나 통일비용이란 단순히 화폐가 북한 지역으로 이전하는 것이 아니라 기본적으로 그에 상응하는 물자가 투입되는 것임을 유의
- 따라서 무리한 목표소득 설정으로 인해, 장기간에 걸쳐 소요될 통일비용이 단기간 내에 도달할 목표로 인식되어 통일에 대한 비용 부담 확대와 부정적 인식이 심화될 수 있음

○ 끝으로, 통일비용 부담의 신축성과 국민들의 부담 의사가 등한시되어 있는 점을 지적할 수 있음

- 통일비용은 사전에 확정되어 있는 액수가 아니라 사후적으로 우리 경제의 부담 능력과 정책 방향에 따라 신축적으로 조절이 가능함
- 특히 일반국민들의 통일비용 부담 의사가 연간 10만 원 이하의 비중이 96.9%에 달하고 있는 만큼, 안정적인 통일 여건 조성을 위해서는 무엇보다도 통일의 필요성과 비용 부담에 대한 국민들의 공감대 형성이 중요
- 또한, 기존의 통일비용에 대한 연구들이 대부분 수요자 중심으로, 비용을 부담할 공급자(정부와 국민)의 지불 능력과 의사를 등한시한 측면이 존재
- 특히 통일편익이 통일비용보다 많다는 논리로 남한의 경제력과 국민들의 조세 부담 의사 등 현세대의 부담을 제대로 반영하지 못한 측면이 있었음

(2) 기존 통일편익 연구의 특징과 한계

○ 첫째, 통일편익 연구는 모든 항목별 정확한 추정이 불가능함에도 불구하고 대부분 항목별 추정방식을 사용하고 있어 ‘저평가’되어 있음

- 이로 인해 통일편익 연구는 통일비용 연구에 비해 계량적 수치화 논문이 소수에 불과하며, 정성적 분석과 개념에 대한 이론적 설명이 주류를 이룸
- 또한, 목표소득 방식의 경우에는 산업연관표를 이용한 부가가치 유발효과로 추정하는 경우가 많은데, 부가가치 유발계수는 통상 1보다 작아 투자비용(통일비용)보다 작게 나오게 되어 있음
- 이로 인해 연구자의 의도와 다른 결과가 나오게 됨으로써 계량적 접근을 소극적으로 하는 경향이 있는 것으로 사료됨
- 다시 말해, 통일편익 연구는 통일비용 연구에 비해 계량적 수치화 논문이 소수에 불과

하며, 정성적 분석과 개념에 대한 이론적 설명이 주류를 이룸

○ 둘째, 통일편익 추정에 있어서 일부 항목만 반영되거나 유무형의 비경제적 효과가 제대로 반영되지 않아 '과소평가'되었을 수가 있음

- 통일편익의 개념 정의와 정성적 분석과 달리, 계량적 분석에서는 대부분이 항목별 추정방식을 사용하며, 그 내용에 있어서도 국방비 절감과 관련된 일부 항목만 반영되고 있음
- 또한 목표소득 방식의 경우에 부가가치 유발계수가 1보다 작아 투자비용(통일비용)보다 작다는 점과 함께, 천문학적인 유무형의 비경제적 효과를 제대로 계량화하기 어려운 점도 통일편익이 저평가되는 요인으로 지적
- 예컨대, 한반도의 긴장 해소와 국가 이미지 제고, 섬나라와 다름없는 한반도가 동북아의 허브로 발전해나갈 수 있는 새로운 공간과 생산요소 확보, 이산가족 상봉 문제 해결과 북한 지역 주민들의 인권 시장과 행복 지수 상승, 자유로운 왕래 등은 계량화하기 어려운 대표적인 천문학적인 편익이라고 할 수 있음
- 또한 사회·문화·체육 부문의 통합으로 인한 학술·문화 발전과 스포츠 강국으로의 부상 등의 효과도 통일의 부가적 편익이라고 할 수 있음

○ 셋째, 공간적 측면에서 북한 지역의 통일편익이 제대로 반영되지 못함

- 통일편익은 통일비용과 달리 북한 지역에서 많이 발생함
- 그러나 북한 실태에 대한 정확한 자료가 없는 관계로 북한 지역의 편익은 상당 부분 배제되고 있는 점도 통일편익이 과소 반영되는 요인으로 지적

○ 넷째, 시간적 차원에서 통일비용은 한시적인데 비해 통일편익은 시차를 두고 장기간에 걸쳐 발생함에도 불구하고 편익의 향유 기간 설정 문제가 제대로 반영되지 못한 측면이 강함

- 통일비용과 동일한 기간을 설정하거나 통일비용의 추정 기간보다 짧은 통일 이후의 5~10년이란 유한 기간만을 설정하는 경우가 다반사임
- 더욱이 투자의 승수효과(multiplier effect)에 의해 투자비용(통일비용) 이상으로 국민소득이 증가하여 통일편익이 지속적으로 늘어나기 마련임
- 따라서 통일편익 추정에 있어서 기간을 '통일 후 언제'까지로 설정할 지 여부가 매우 중요한 현실적 문제임

○ 이외에도 통일비용과 통일편익을 종합적으로 고려한 통일 순편익(통일 순비용) 분석이나, 동일한 분석 방법이 사용된 통일비용과 편익의 동시 추정 등의 자료가 많지 않다는 것도 아쉬운 점임

- 일반적으로 통일비용은 목표소득 방식이, 통일편익은 국방비 절감과 관련한 항목별 추정방식이 많으며,
- 통일비용과 편익을 동시에 분석한 자료들도 논리의 일관성 측면에 다소 문제의 소지가 존재

□ 통일비용 및 통일편익 추정(HRI)

1. 통일비용의 추정

○ (개요) 목표소득방식을 적용하여 북한 주민 1인당 소득을 3,000달러로 높이는 데 소요되는 비용을 우선 추정

- 통일비용의 추정 대상은 경제적 분야로 한정하며, 그중에서도 대북 SOC 투자 및 북한 경제 재건비용 등의 남한의 대북 투자비용만을 목표소득방식을 통해 추정하고자 함³⁾
- 현재 극심한 빈곤 상태에 있는 북한의 경제 여건 및 낙후된 산업 기반 등을 고려하여, 최소 목표소득을 3,000 달러로 설정한 후, 추가적으로 7,000 달러, 1만 달러 달성에 필요한 비용 추정

○ (추정 방법) 통일 후 북한 주민의 소득수준 향상을 위한 투자비용 산출을 위해 한계자본 산출계수(Incremental Capital Output ratio)를 적용하여 추정

- 한계자본산출계수는 생산량 1단위 산출을 위해 필요한 자본의 상대적인 크기를 나타내는 것으로, 북한 지역의 경제 성장을 위해 얼마나 많은 자본이 필요한가를 목표소득과 한계자본산출계수를 적용하여 추정하고자 함
- 한편, 자본산출계수는 한 국가의 산업구조와 인프라, 생산요소의 생산성과 경제 흡수 능력 등이 반영된 결과로서 단기간 내에 큰 변동이 없어 과거 남한의 경제성장 과정을 적용해도 무리가 없을 것임
- 따라서 통일 후 북한의 경제성장은 과거 비슷한 소득 수준에 있었던 1970~80년대 남한의 성장 추이를 따른다고 가정
- 남한의 1인당 국민소득이 1977년 1,012달러에서 10년 만인 1987년에 3,110달러로 늘어났

3) 대북 SOC투자 및 북한경제 재건을 위한 대북 투자비용은 북한 주민의 소득증가와 남북 간 경제력 격차 해소의 가장 직접적 방안의 하나일 뿐 아니라, GDP는 한 국가의 총괄적 경제 수준을 나타내는 지표이기에 이를 목표소득 방식으로 추정하기 위한 지표로 삼았다.

고, 15년만인 1992년에는 7,007달러로, 18년만인 1995년에는 11,432달러로 증대

< HRI 통일비용추정방법개요 >

구분	내 용
추정 방법	- 목표소득 방식
추정 기준	- 통일 이후 북한 주민의 1인당 소득을 3,000달러로 올리는 데 드는 남한의 경제적 투자비용 · 7,000달러와 1만 달러도 추가적으로 추정
계산 방법	[(목표소득-통일시점 소득) × 북한인구] × 한계자본산출계수
주요 가정 (통일 시점)	- 북한의 1인당 국민소득을 1,000달러 - 북한의 인구는 2,500만 명 - 자본산출계수는 3.14적용(남한 1970~80년대 평균치) - 통일 후 북한 경제성장은 과거 남한의 성장 추이를 따름

① 북한 주민 1인당 소득 3,000달러 도달하는 데 드는 비용은 향후 10년간 1,570억 달러가 소요될 것으로 추정

- 통일 이후 북한이 과거 남한의 성장 추이를 따른다고 할 때, 북한 주민의 1인당 소득이 3,000달러가 되는 데 10년 소요
- 통일시점에서의 북한 주민 1인당 소득은 1,000달러, 북한 인구는 2,500만 명으로 가정
- 한계자본산출계수는 남한의 과거 국민소득을 기초로 1970년대(2.72)와 1980년대(3.56)의 평균치인 3.14를 적용 (한국은행 추정치 적용4)

통일비용 = [(목표소득-통일시점의 소득) × 북한 인구] × 한계자본산출계수

- 따라서 목표소득과 통일시점의 소득차액(2,000달러)과 북한 인구(2,500만 명)에 한계자본산출계수(3.14)를 곱하면 1,570억 달러

4) 현재 북한의 낙후된 경제 사정과 산업구조 및 주민 생활 여건 등을 고려할 때, 자본산출계수는 이보다 훨씬 작아질 것으로 예상된다. 그러나 통일 후 북한지역의 경제성장은 10년 이상의 중장기에 걸쳐 남한의 경제성장 추이를 따른다는 가정에 기초하여 1970~80년대의 평균치를 적용하였다.

- ② 동일한 방법을 적용하면 북한 주민 1인당 소득 7,000달러와 1만 달러에 도달하는 데 소요되는 비용은 각각 4,710억 달러, 7,065억 달러임
- 통일 이후 북한이 과거 남한의 성장 추이를 따른다고 가정할 때, 북한 주민의 1인당 소득이 7,000달러와 1만 달러가 되는 데 각각 15년과 18년이 소요
 - 각각의 통일비용은 남한이 모두 부담하게 될 경우의 추정치이며, 정부의 재정 지출과 민간 차원의 투자를 모두 포괄한 것임

< 북한 1인당 목표소득별 통일비용 >

목표소득	3,000 달러	7,000 달러	1만 달러
통일비용	1,570억 달러	4,710억 달러	7,065억 달러
소요기간	10년	15년	18년

2. 통일편익의 추정

- (개요) 경제적·비경제적 통일편익 중 경제적 편익을 중심으로 살펴보면, 경제적 편익 중에서도 대북 투자를 통한 **경기활성화 효과**와 **통일로 인한 절감 효과**를 구분하여 추정
- 우선 통일비용의 대북 투자로 남한이 얻게 되는 경기활성화 효과를 목표소득방식으로 추정함으로써 통일비용과 편익 추정 방법의 일관성 유지
 - 대북 투자를 통한 남한의 경기활성화 효과는 국민총소득(GDP)에 상당 부분 반영되므로, 통일비용 투자에 따르는 **남한 산업의 부가가치 유발효과**를 산업연관표를 통해 추정
 - 다만, 이는 투자에 따른 생산증대(부가가치) 효과만을 고려하므로 **통일에 따른 절감효과**를 통해 보완하며, 이는 **국방비 감축 효과**와 **국가위협도 감소 효과**를 항목별로 추정하여 합산
 - 특히, 국가위협도 감소 효과는 외채상환이자 부담 절감액을 통해 추정하며, 이는 통일 이후 리스크 프리미엄 금리가 인하될 것이란 데 근거함

< HRI 통일편의 추정방법 개요 >

구분	내 용
추정 방법	- 목표소득 방식을 주로 하되, 항목별 추정방식을 추가하여 보완
편의의 정의	- 통일 후 북한 주민의 소득 향상을 위해 비용을 투자할 경우 남한에서 발생하는 경제적 생산 효과에 국방비 절감액과 국가위협도 감소 효과를 추가 · 통일편의 = 남한 산업의 부가가치 유발효과 + 남한의 국방비 절감액 + 국가위협도 감소 효과
계산 방법	- 부가가치 유발효과 : 통일비용 × 부가가치 유발계수 - 국방비 절감액 : 국방비(현재수준) - 국방비(독일 감축비율 적용) ※ 독일의 경우, 통일 전 서독의 국방비는 GDP 대비 2.5%였으며, 통일 이후 10년간 1.5%수준으로 감소 - 국가 위험도 감소 효과 : 대외채무액 × 리스크 프리미엄 ※ 선진국의 리스크 프리미엄은 약 80~100bp이며, 한국은 100~120bp로 선진국에 비해 약 20bp 높은 수준
주요 가정	- 국방비는 통일 독일의 경우와 같은 수준(1.5%)으로 감축 - 북한 주민의 1인당 소득은 통일 후 10년 만에 3,000달러 도달 - 대북 투자시 원자재와 기술 인력은 대부분 남한에서 조달 - GDP 대비 외채 비율은 현재와 같은 수준으로 유지 - 지정학적 리스크 완화로 해외조달금리가 약 20bp 인하

○ (추정 방법) 통일비용 투자에 따른 부가가치 유발효과와 독일 국방비 감축 비율을 적용한 국방비 절감액, 그리고 국가위협도 감소에 따른 외채상환이자 부담 경감액을 추정하여 합산

- ① 부가가치 유발효과 : 산업연관표를 기초로 통일비용의 투자에 따르는 경제적 효과를 추정⁵⁾
- 북한 주민 1인당 소득을 일정 수준 이상 향상시키는 데 필요한 투자비용이 남한 산업에 미치는 경제적 효과를 추정
 - 2008년 부가가치 유발계수는 0.666이며, 앞서 추정한 통일비용을 곱하여 통일비용의 북한 투자시 남한 산업에 발생하는 부가가치 유발효과를 추정
 - 다만, 남한의 산업연관표를 북한 지역에 그대로 적용하기 어려워, 실제 경제적 효과는 20%포인트 절하된 값으로 조정

5) 한국은행은 대북 SOC가 남한 경제에 미치는 효과를 산업연관표를 이용하여 분석한 바 있다.(박석삼, 『대북 SOC 투자의 산업연관효과 분석』 2000. 9)

$$\text{부가가치 유발효과} = [\text{대북 경제적 투자비용} \times \text{부가가치유발계수}] \times \text{실제 경제적 효과}(80\%)$$

② **국방비 절감 효과** : 남한이 현재 국방비 수준을 유지할 경우와 통일 이후 감축될 경우와의 차이를 추정

- 통일 전 GDP 대비 국방비는 서독이 2.5%였으며 통일 10년 후 전체 독일의 GDP 대비 1.5% 수준으로 감축⁶⁾
- 2009년 현재 남한의 GDP 대비 국방비 비중은 2.8%이며, 이 비율이 유지될 경우 국방비와 통일 이후 독일 수준으로 감축될 경우의 국방비의 차액을 연도별로 추정하여 합산

$$\text{국방비 절감 효과} = \sum (\text{분단 유지시 연도별 국방비} - \text{통일 후 국방비})$$

- ※ 분단시 국방비는 현재 남북한의 GDP대비 국방비 비율(남한: 2.8%)이 동일하게 유지된다는 가정하에 추정한 액수임
- ※ 통일 후 국방비는 남한의 국방비가 10년에 걸쳐 GDP 대비 1.5%에 이르도록 감축한다고 가정했을 때의 추정된 액수임

주 : 남한의 향후 GDP추정치는 골드만삭스 Global Economics Paper no. 188 (2009)의 추정 자료 이용

③ **국가위험도 감소 효과** : 통일 이후 국가위험도 감소에 따르는 외채 상환이자 부담 경감 효과를 추정

- 2010년 10월 현재 한국의 GDP대비 외채 비율은 4.44%로 추정되며, 이 비율이 통일 후에도 유지된다고 가정
- 지정학적 리스크 제거로 선진국 수준으로 해외차입 금리가 인하될 경우, 현재보다 약 20bp(0.2% 포인트) 절감 효과 발생
- 2010년 현재 선진국의 리스크 프리미엄은 80~100bp이며, 남한의 경우는 100~120bp임

$$\text{국가위험도 감소 효과} = \sum(\text{연도별 GDP대비 외채규모}) \times \text{외채상환금리 인하 효과}(0.2\%)$$

6) Sipri, Military Expenditure database

④ 기타 편익 : 남북 공동의 경제협력 확대에 따른 편익

- 개성공단 등 북한 인력 고용으로 인한 생산성 증가

- 2010년 현재 개성공단 북한 근로자의 월 평균급여는 90.5달러로서 한국의 도시근로자 평균 월급인 2,060달러(230만 원)와 비교할 때 약 23배의 차이
- 통일 이후 북한 근로자의 고용 증대로 제조업과 기타 노동집약 산업의 생산성이 크게 증대될 것으로 기대

- 내수 시장 확대는 물론, 남한의 노령화·저출산을 보완

- 세계 경제 부진 전망 속에, 통일이 되면 인구 약 7,500만 명의 내수 시장이 형성됨으로써 대외 의존도가 높은 남한의 신성장 동력 확보
- 2030년에는 세계 21위의 인구 강국(7,650만 명)으로의 부상과 생산가능인구(15~64세) 증가로 남한의 노령화와 저출산 문제를 완화 : 2030년 남한의 생산가능인구는 3,147만 명(인구 구성비 62.5%)이나, 통일한국에는 4,931만 명(同 64.5%)으로 증가⁷⁾

- 북한 내 관광 자원의 활용 및 개발을 통한 관광 수입 증대 효과

- 금강산, 개성 등 기존 관광지역을 활성화하고 백두산, 묘향산 등을 국제적 관광지로 개발함으로써 관광 수입이 증대
- 또한 비무장지대(DMZ)에 생태·평화 공원 및 세계적인 관광 명소를 조성함으로써 관광 수익의 증대가 예상

- 북한 지하자원의 개발을 통한 해외 자원의 수입 대체 효과

- 북한자원연구소(2012. 8. 26)에 의하면, 북한의 주요 지하자원 18개 광물의 잠재가치는 상반기 시장 가격 기준으로 1경 1,026조 원(9조 7,574억600만 달러)에 달하는 것으로 추정⁸⁾
- 광물자원공사(2010. 12)에 따르면 북한이 보유한 지하자원의 잠재적 가치는 약 7,000조 원으로 평가되며, 200여종의 광물자원 가운데 경제성이 기대되는 광종은 20여종에 이 름⁹⁾
- 특히, 철광석, 석탄 등 주요 광물 자원 뿐만 아니라 세계적인 매장량을 자랑하는 마그네사이트 및 희토류인 마그네슘, 티타늄 등의 개발로 연간 150억 달러 이상의 수입 대체 효과가 기대¹⁰⁾

7) UN, *World Population Prospects: The 2010 Revision*

8) 최경수, 『북한 지하자원 잠재가치 및 생산액 추정』, 북한자원연구소, 2012. 8. 26.

9) 2010. 10. 11. 한나라당 정태근 의원 국정감사 자료.

10) 8개의 북한 개발 유망 광종을 대상으로, 남한 내수의 1/2 정도를 북한에서 조달한다고 가정할 경우, 2011년 수입단가 기준으로 볼 때 연간 153.9억 달러의 수입 대체 효과가 기대된다. 특히 마그네사이트(자급률 0%)와 철(同 1%)은 자급률이 낮음에도 불구하고, 북한은 각각 2조 4,4048

- 남북을 연결하는 각종 교통 인프라의 개발로 인한 물류비 절감 효과
 - 남북한 교통망(TKR)은 물론, TCR(중국), TSR(러시아), TMR(만주), TMGR(몽골) 등 북방 지역으로의 교통망이 연결됨으로써 물류비 절감
 - 통일 이후 한반도는 대륙(중국, 러시아)과 해양(일본, 미국, 동남아시아)을 잇는 동북아 물류 허브로 성장하게 될 전망

3. 통일 비용·편익 추정 결과

○ (종합) 경제적 부문에서의 통일비용과 통일편익을 추정한 결과, 편익이 비용보다 훨씬 큰 것으로 나타남

- 통일 후 북한 1인당 소득 3,000달러 달성에 있어서, 통일편익은 통일비용1,570억 달러보다 약 630억 달러 많은 2,200억 달러에 달할 것으로 추정
 - 또한 7,000달러와 1만 달러 목표에 있어서도 통일비용보다 통일편익이 각각 650억 달러, 1,300억 달러 큰 것으로 추정되었음
 - 따라서 통일은 남한에게 경제적 부담뿐만 아니라 막대한 편익을 가져다주는 것으로 나타남
- 통일편익은 시간이 흐를수록 경제적·비경제적 시너지 효과로 인해 더욱 커질 것으로 기대되나, 통일비용은 북한의 경제 발전과 함께 감소하게 됨
 - 통일로 인한 각종 경제적 편익 외에도 국가브랜드 가치 제고와 이산가족 문제 해결 등의 비경제적인 통일편익까지 고려할 때, 통일비용 대비 통일편익은 더욱 클 것으로 예상

억 달러와 8,775억 달러를 보유하고 있어 가용 연한은 60,120년과 76년에 달하는 것으로 조사되었다.(지식경제부·한국지질자원연구원, 『광산물 수급 현황』, 2012. 6., 현대경제연구원, 『통일 한국의 미래상』, 2012. 8. 10.)

< 통일비용 및 통일편익의 추정 결과 >

(단위 : 억 달러)

목표소득		3,000달러 (10년)	7,000달러 (15년)	1만 달러 (18년)
통일비용(A)		1,570	4,710	7,065
통일편익(B)	부가가치 유발	836	2,509	3,764
	국방비 절감	1,226	2,623	4,245
	국가위험도 감소 (외채조달비용절감)	135	230	341
	소계	2,197	5,362	8,350
통일 순편익(B-A)		627	652	1,285

주 : 통일편익(B)에는 통일 후 남북 공동의 경제협력 확대는 물론, 관광 및 지하자원 개발 등의 기타 편익은 포함되지 않았음

□ 시사점과 과제

- 천차만별인 통일비용 규모 추정이나 중장기적인 통일 위주 정책 추진보다는 통일에 대비한 오늘의 준비 과제에 초점을 두는 것이 바람직한 방향이라고 평가
 - 특히 통일비용 부담 등 통일에 대한 부정적 인식의 확산을 차단하고 통일재원 마련을 위한 국민적 합의 도출 등의 노력이 절대 필요함
 - 또한 사전적 통일비용 지출을 확대하고, 우호적인 통일 환경 조성에 역점
- 첫째, 과도한 통일비용 부담에 대한 부정적 인식 확산 차단과 통일편익에 대한 유무형의 경제적·비경제적 이익을 적극 홍보
 - 많은 연구에서 통일편익이 통일비용보다 큰 것으로 나타났으므로 통일 준비비용 차원의 통일 논의 접근과 함께,
 - 통일비용은 한시적으로 지출되는 데 반해 통일편익은 지속적으로 발생한다는 인식의 확산 노력이 필요
 - 또한 통일에 대비한 남한의 경제력 향상과 경제 부담 능력을 고려한 ‘현실적’ 통일비용 추정과 재원 조달 방안 등에 대한 논의가 이루어져야 함

- 이외에도 통일한국의 비전과 함께 통일한국이 얻게 될 유무형의 경제적·비경제적 이익을 적극 홍보하고, 통일교육 강화를 통해 국민들의 통일의식을 함양시켜야 할 것임

○ 둘째, 안정적인 통일여건 조성을 위해서는 바람직한 통일방안과 통일재원 마련을 위해 광범위한 국민적 합의를 도출해야 함

- 이를 위해서는 통일 방식과 재원 조달 방안 등 통일에 대한 대국민 공청회 등을 통한 광범위한 사회적 합의에 기초하여, 국민적 합의 도출에 역점
- 특히, 통일재원 마련에 있어서 국내와 해외의 다양하고 구체적인 방안을 강구하고, 각각의 방안에 대한 장단점 분석을 통해 국민들의 이해와 공감대를 형성하는 노력이 필요함
 - 국내의 경우 남북협력기금 미사용분 적립¹¹⁾ 및 통일기금 조성 등을 우선 검토하고, 국민적 합의를 기초로 국공채 발행과 세금 인상 및 특별세 신설 등을 결정하며, 나아가 중장기적으로는 국유지와 공공기관의 재산 매각 및 민영화 추진 등을 고려해볼 수 있음
 - 이외에도 시중 부동산자금을 장기 저리의 무기명 채권을 발행하거나 통일 복권 발행, 탄소배출권 사업 추진 및 국제기구로부터의 장기 차관 도입 등의 방안들을 검토해 볼 수 있음
 - 특히 시중 부동산자금의 생산자금화 및 통일기금화 차원에서 일정액에 한해 장기 저리의 무기명 채권 발행 등을 검토할 필요가 있음. 이는 부의 대물림이 아니라, 후세대들의 세금 부담 완화에 기여할 수 있는 ‘가진 자들의 통일 기여 방안’이 될 수 있다는 인식의 전환이 요구됨

○ 셋째, 사전적 통일비용 지출의 확대를 통해 통일비용을 최소화하고, 통일편익을 극대화하는 방안을 모색해야 할 것임

- 시간이 지날수록 남북한 소득격차가 확대되고 통일비용 부담도 커지므로, 통일 이전에 경협 활성화를 통해 남북 간 경제력 격차를 축소시키는 노력 필요
 - 더욱이 무력통일을 전제로 하지 않고 한반도의 평화 안정을 유지하면서 통일을 원한다면, 우선은 남북한 화해·협력과 교류협력 활성화 등 경협 활성화를 통한 경제공동체 형성에 주력하고, 이를 토대로 평화·민족공동체 형성 추진 방향이 현실적이며 실현 가능성이 높을 것임
- 따라서 통일 이전의 경협 활성화 비용은 소모성(sunk cost)이 아니라 통일비용의 ‘사전

11) 정부는 통일계정 설치를 골자로 하는 남북협력기금법 개정안을 국회에 제출(8. 29)해놓은 상태임

적 분산 투자비용'이란 인식의 전환과 함께, 통일비용 최소화를 위해 북한의 경제 회생 및 지속발전 가능한 경제시스템 구축을 지원

- 남북경협은 대북 퍼주기의 '비용' 개념이 아니라, 정치·경제적 편익을 제공하는 공공재 (Public goods)라는 인식의 전환이 요구됨
- 다시 말해, 남북경협은 현세대에게는 한반도의 평화 유지 및 분단의 안정적 관리라는 '평화적' 편익과 중소기업의 가격경쟁력 제고와 일자리 창출, 나아가 한국경제의 신성장 동력이라는 '경제적 편익'을 동시에 제공
- 뿐만 아니라, 다음 세대에게는 통일비용 절감과 편익의 극대화라는 경제적 이익을 제공 해준다는 인식의 전환이 요구됨
- 또한 남북경협은 북한 변화의 결과가 아니라, 수단과 과정으로 인식 필요
- 또한 통일 이후 지출되는 통일비용의 편익이 극대화되도록 시너지효과가 큰 산업이나 지역에 대한 사전적 대북 투자를 우선 추진
- 예컨대, 개성공단 및 금강산관광 특구 등을 통한 선택과 집중 전략을 적절히 활용할 필요가 있으며, 남북관계 진전 추이를 봐가면서 중장기 차원에서는 북한의 지하자원 공동 개발과 기간산업 개발(제철 및 정유), 인프라 구축(전력시설, 도로 및 항만) 등에 대한 투자도 적극 고려
- 남북경협 활성화를 통한 대북 SOC 투자와 철도·도로·통신 등의 산업 인프라 연결은 남한의 내수 진작과 신성장 동력 및 새로운 발전 공간 확보라는 측면에서 매우 긴요함
➡ 남한의 '섬나라 경제' 한계 타파와 한반도의 동북아 물류 허브 구축

○ 넷째로 북한 붕괴시의 경우는 물론, 평화적 통일 시에도 남북 간 사회적 갈등과 통일 비용 절감 차원에서 '북한 주민들의 마음 얻기' 노력이 필요

➡ 통일 여건 조성과 남북한 상호 신뢰 회복 차원에서 정경(政經)분리와 관민(官民) 분리, 상혜(商惠) 분리 원칙 적용이 요구됨

- 정부와 민간의 역할 분담 속에, 정부는 민간 경험의 지원자로서 법·제도적 장치 마련 등과 함께, 정치·군사적 문제가 민간의 경험 활동에 걸림돌이 되지 말아야 하며, 상호 신뢰 회복 차원에서 이익 추구의 상업적 거래와 순수 인도적 차원의 대북 지원을 분리 접근
- 특히, 대북 인도적 지원 확대 등을 통한 북한주민들의 민심 획득 노력과 함께, 탈북자들의 남한 사회 적응 프로그램에 대한 지속적 연구를 통해 통일 이후의 사회통합에 대비할 필요가 있음
- 독일이 통일된 것은 지도자의 정치적 결단도 있었지만, 그에 못지않게 동독 사람들이

서독을 택했기 때문에 가능했다는 점을 되새겨봐야 함

- 따라서 경협과 인도적 지원 확대를 통한 북한 인민들의 일자리 창출은 북한 주민들의 인심 얻기를 통한 ‘밑으로부터의 변화 유도’에도 큰 보탬이 될 것임

○ 다섯째로, 남북관계의 특수성과 북한이란 상대방을 대화 상대자로 인정하면서 입구론적인 시각에서의 ‘유연함과 소통’의 대북 정책이 필요

- 현 정부의 통일정책은 엄격한 상호주의 원칙 고수로, 남북관계 개선과 북한 변화 유도에는 별다른 성과를 거두지 못했다는 평가가 지배적임
- 따라서, 천안함·연평도 문제 해결에 있어서 ‘사과가 없으면 남북 관계 개선을 위한 다른 출구가 없다’는 조건부의 ‘출구론’적 측면에서 볼 것이 아니라, 오히려 보다 많은 당국 간 접촉을 통해 이 문제를 해결해나가겠다는 ‘입구론’적인 유연한 대북 접근 자세가 필요함
- 다시 말해, 대북 정책의 원칙과 일관성은 견지하되, 북한의 태도 변화가 없으면 대화 자체를 중단한다기보다는 ‘~ 때문에 안 한다’는 자세에서 벗어나, ‘~임에도 불구하고, 오히려 한다’는 보다 적극적인 대북 정책 추진이 필요함

○ 끝으로 남북한의 평화적 통일에 대한 우호적인 환경 조성을 위해서는 한반도를 둘러싼 주변 국가들에 대한 통일 외교를 강화해나가야 함

- 특히, 남북통일이 한반도는 물론, 동북아의 평화·안정과 경제 발전에도 기여한다는 점을 주변국들에게 이해시켜 한반도 통일에 대한 국제적인 지지와 협력을 유도해내야 함
- 이는 주변국과 국제금융기구의 참여 등 통일비용에 대한 부족한 재원 확보에도 보탬이 될 것임

< 부록 > 기존 통일비용 추정 사례

- 통일비용 추정은 통일의 형태와 방법, 시기와 목표수준, 추정방법 등에 따라 최소 500억~5조달러로 큰 편차가 존재

연구자·기관 (발표 연도)	통일시점 (기간)	통일비용	추정방법 및 기준
KDI (1991)	2000	점진적 통일: 2,102억 달러 급진적 통일: 3,121억 달러	-
KDI(1994)	2000	9,800억~1조 달러	목표소득 방식
한국산업은행 (1994)	1994~2000	1조 5,463억 달러(100%) 8,050억 달러(60%)	목표소득 방식 (소득격차 해소)
이상만(1993)	2000	10년간 2,000억 달러	독일과 비교
민족통일연구원 (1996)	2000~10	3,600억 달러(외자 1,800억 달러) - 남한의 60% 수준	목표소득 방식 항목별 추정방식
김덕영 (국방대학원)	10년간	2,700억 달러(급진 통일) 1,300억 달러(점진 통일)	정부 투자 비용
황의각 (1996)	2000~05	1조 2,040억 달러 (남한과 동일 생활 수준 달성)	목표소득 방식
마커스놀랜드 (1996)	2000	4,150억 달러(1990), 9,830억 달러 (1995), 2조 2,420억 달러 (남한의 60% 수준 달성)	목표소득 방식 (CGE 모형)
Manfred Wegner(1996)	2000~25	6,100억 달러 (통일후 5년간 지원 금액)	항목별 추정방식
박태규 (1997)	1995~2005	통일후 1~5년: 남한GNP 8.7%~11.3% 통일후 6~10년: 남한 GNP 7.5%	항목별추정방식 (위기관리비용 + 경제투자비용)
조동호(1997)	1995	1996~2020년 : 143.1~221.3조 원	항목별 추정방식 (SOC 투자비)
고일동	2001~10	4,600억 달러 (초기 5년간 2,800억 달러)	남한의 순재정 부담액
Economist(1997)	2000	2,400억 달러(남한의 60% 달성)	목표소득 방식
신동천·윤덕룡 (1998)	-	887억~2,808억 달러	목표소득 방식
골드만삭스 (2000)	2000~10 2005~15	8,300억~2조 5,400억 달러 1조 700억~3조 5,500억 달러	목표소득 방식 (남한 60%)
박석삼(2003)		점진적 통일: 8,300억 달러 급진적 통일: 3,121억 달러	항목별 추정방식 (위기관리비용)
이영선(2003)	5~11년간	점진적 통일: 732억 달러 급진적 통일: 1,827~5,614억 달러 (남한 60% 달성에 10년 소요 가정)	항목별 추정방식 (위기관리비용 중심)
SERI(2005)	2015	546조원 (최저생계비, 산업화 지원)	항목별추정 방식
랜드硯(2005)	-	500억~6,670억 달러 (통일후 4~5년내 2배 수준 향상)	목표소득 방식

연구자·기관 (발표 연도)	통일시점 (기간)	통일비용	추정방법 및 기준
신창민(2007)	2015~30 (10년)	8,577억~1조 3,227억 달러 (GDP 대비 6.6~6.9%)	목표소득 방식
BOK(2007)	—	5,000억~9,000억 달러	목표소득 방식
조세연(2008)	2011	통일 후 10년간 매년 남한 GDP 7~12%	—
피터백(2010)	—	30년간 2조~5조 달러(남한의 80%)	목표소득방식
미래기획위원회 (2010)	2011	점진적: 3,220억 달러 급진적: 2조 1,400억 달러	—
찰스울프(2010)		620~1조 7,000억 달러 (현재 북한GDP 700달러→남한 수준 2만 달러로 향상)	목표소득방식
전경련(2010)	—	3,500조원	전문가설문조사
김유찬(2010)	2010	1,548.3~2,257.2조 원 (통일후 20년 비용)	항목별 추정방식 (위기관리+SOC)
현대경제연구원(2010)	2010 (10~18년)	1인당 3,000 달러: 1,570억 달러 1인당 7,000 달러: 4,710억 달러 1인당 10,000 달러: 7,065억 달러	목표소득 방식 (한계자본계수)
통일부 용역과제(2011)	2020 (20년)	379.2조~1,261.1조 원 (2030년 1인당 GDP 남한의 20%)	항목별 추정방식 목표 소득 방식 (통일후 10년간 포함)
	2030 (30년)	813조~2,836조원 (2040년 1인당 GDP, 남한의 36%)	
	2040 (40년)	1,000.4조~3,277.6조 원 (2050년 1인당 GDP, 남한의 40%)	

자료 : 김은영, “통일비용 관련 기존 연구 자료”, 『북한경제리뷰』, KDI, 2010. 8. pp. 64~65.

양문수, “경제적 측면에서 본 통일비용과 통일편익,” 『통일기반의 효과적 조성 방안과 과제』, 2011년도 전국대학통일문제연구소협의회 학술회의, 2011. 5. 12. p. 84.

신동진, 『통일비용에 대한 기존연구 검토』, 경제현안분석 제64호, 국회예산정책처, 2011. 8.

조동호, “통일에 따른 경제적 편익,” 『통일기반의 효과적 조성 방안과 과제』, 2011년도 전국대학통일문제연구소협의회 학술회의, 2011. 5. 12. pp. 437~505.

통일연구원 외, 『남북공동체 기반조성사업 결과보고회』, 통일부 용역과제, 2011. 10. 7.

홍순직 외, 『남북통일, 편익이 비용보다 크다』, 경제주평, 현대경제연구원, 2010. 10. 28. p. 8.

토 론 문

- 토론1 : 천 해 성 정책실장(통일부)
- 토론2 : 조 봉 현 연구위원(IBK 경제연구소)
- 토론3 : 김 근 식 교수(경남대)
- 토론4 : 이 기 동 책임연구위원(국가안보전략연구소)
- 토론5 : 전 영 선 교수(건국대)

「남북통일 비용과 편익」

천 해 성 정책실장(통일부)

1. 통일비용, 분단비용, 통일편익

□ 통일비용에 대한 우려가 국민의 통일의지를 약화

- ◆ 최근 한 연구기관 조사에 따르면 통일을 원하지 않는 사람이 26%에 이름. ('12.2월 현대경제연구원)
- 특히, 젊은 층의 통일 무관심은 더 심각한 상황
 - * 청소년 통일의식 조사 결과 조사대상자 1/3이 통일이 필요하지 않다고 응답('11.11월 리서치앤리서치)

□ 통일비용은 통일이 수반하는 비용의 총합을 의미

- ◆ 제도통합 비용, 위기관리 비용, 경제적 투자비용 등이 포함됨.
 - 정치·행정제도와 금융·화폐 통합 비용 등
 - 치안 및 인도적 차원의 긴급구호 비용, 사회보장비용 등
 - 인프라 및 생산시설 구축 등 북한경제 활성화 비용
- ◆ 언제 어떠한 방식으로 통일이 되느냐, 남북한 소득 격차를 어느 정도로 조정하느냐에 따라 차이가 크게 나타남.
 - * 20년 후 통일이 될 경우 통일 직후 1년간 소요되는 최소비용은 55조원 ('10년 통일부 실시 연구용역결과)

□ 막대한 분단비용 인식 필요

- ◆ 군사비 지출과 안보비용, 외교비용 등

- ◆ 국토이용의 제한 등 지리적 제약으로 인한 기회비용
 - 대륙과 해양 간 허브역할 차단에 따른 막대한 경제적 손실 등
- ◆ 무형의 비용
 - 남북 간의 분쟁, 전쟁 가능성으로 인한 공포
 - 이산가족, 북한이탈주민 등의 고통
 - 사회적 균열구조(남남갈등)
 - 민족적 자긍심 저하, 진취성에 대한 억압

□ 통일은 대한민국을 당당한 세계 강국으로 도약

- ◆ 국토, 인구, 경제적 강국으로 부상
 - 국토 확장 : 9.9만km² → 22만km², 인구 증가 : 4천 9백만 → 7천 3백만
 - 경제규모에서 30~40년 내 佛, 獨, 日 추월 가능 ('09년 골드만삭스)
 - 세계에서 네 번째로 '30-80 클럽' 가입 가능
 - * 「짐 로저스」 회장 (로저스홀딩스) Forbes誌와의 인터뷰(5.10), “통일한국은 △경제 중심지로 성장한 중국과 인접 △남한의 고급 인력 △막대한 북쪽의 천연자원 등 엄청난 잠재력을 가진 매력적인 투자처”
- ◆ 동북아의 평화와 번영을 이끌어 가는 중심국가
 - 핵문제를 비롯, 한반도 분단으로 인해 야기됐던 불안정 요소 해소
 - 정치·경제·문화적으로 대륙과 해양 연결
- ◆ 인도적 문제 해결 및 민족적 역량 강화
 - 이산가족, 북한이탈주민 등 ‘분단이재민’ 문제 해결
 - 북한주민에게 자유·인권 등 기본적 권리 보장

□ 통일비용은 분단비용 및 통일편익 보다 클 수 없음.

- ◆ 통일에 많은 비용이 드는 것은 사실
 - 그러나, 통일비용보다 훨씬 큰 것이 분단비용과 통일편익
 - 통일비용은 한번 지불하면 끝나지만 그 편익은 영원히 지속
 - 통일비용을 단순히 소모되는 것이 아닌 투자의 개념으로 봐야 함.
 - 통일을 위한 준비가 빠르면 빠를수록 비용보다 혜택이 더 클 것임.

2. 통일 준비

◆ 실질적으로 통일을 앞당기고 준비하는 실천적 노력 필요

- 유럽의 금융·재정위기, 중동·미얀마의 민주화 등 세계적 변화 움직임
- 북한은 김정일 사망, 김정은 권력 승계로 변화의 계기를 맞이
- 청소년들의 통일에 대한 관심이 낮아지는 현실에서 통일의지 고양 필요

◆ 통일을 위한 역량을 배양하고, 우호적인 환경을 조성

- 국제정세와 남북관계 변화에 흔들림 없이, 일관되게 통일준비 추진 필요
- 국민의 통일의지를 결집하고, 젊은 세대에게 자신감 부여
- 북한주민에게 희망을 주며, 국제사회의 지지 확보

※ “준비되지 않은 통일은 혼란, 준비된 통일은 축복” (폰 바이체크 前 독일대통령)

◆ 국민 의지를 모아 통일 준비를 위한 5가지 실천 과제를 추진

- △통일의지 제고 △통일재원 마련 △통일외교 △‘분단 이재민’ 적극 포용 △제도적 준비

◆ 통일준비의 핵심 사업으로 「통일재원 마련」 추진

- 통일준비 상징물인 「통일항아리」를 통해 통일준비에 대한 국민적 공감대 확산

○ 통일재원 마련을 제도적으로 보장하기 위한 입법화 추진

- 남북협력기금법 개정안 입법예고(5.16), 국무회의 심의·의결(8.7), 국회 제출(8.29)

「통일 비용과 편익」 세미나 토론 요지

조 봉 현(IBK경제연구소 연구위원)

□ 발표문 : 통일비용과 편익을 경제적 측면과 비경제적 측면으로 구분하여 잘 정리해 주었음

- 통일편익이 통일비용보다 크다는 논리 전개와 편익을 극대화하기 위한 대안도 제시해 주었음
- 통일 재원을 어떻게 마련할 것인가에 대한 논의가 이슈로 부각되고 있는 시점에서 매우 의미 있는 발표 내용으로 평가

□ 통일비용에 대한 국민들의 부정적 인식 확산

- 통일비용 추산이 전제 조건과 추정방법 등에 따라 천차만별이지만, 규모만큼은 매우 커다는 것에 대해서는 일치
- 그렇다보니 국민들이 받아들이기에 통일에 따른 비용이 워낙 크고, 이게 결국 국민들의 세금으로 귀결되며, 과도한 통일비용이 결국 우리 경제에 발목을 잡을 것으로 인식(통일에 대한 국민들의 부정적 인식 확산 요인)
- 통일비용은 당장 지불해야 되는 반면 통일편익은 비용 발생 이후 일정 기간 지나야 얻을 수 있는 미래 가치로 인식(발생 시점 차의 문제)
 - 지금도 경제가 어려운데 또 다른 비용을 지불해야 한다는 부담
- 통일비용을 정의할 때, 국민들이 공감할 수 있는 적정 규모로 정하는 것이 바람직함
 - 통일이 되면 남북한 주민 간 이질감을 줄이는 것이 중요. 그러므로 북한 주민의 삶의 질을 남쪽 주민 수준에 어느 정도 맞춰 줄 필요
 - 통일비용을 복지 차원에서 북한 주민의 삶의 질 개선 기준에 맞춰 추산
 - 북한 주민의 삶의 질이 남한 주민의 최저 생활과 동일한 수준까지 끌어 올리는 데 소요되는 생계비 지원(최소 10년 정도 소요될 것으로 가정)

* 주민 생활의 필수 사항인 먹는 것(음식료품) + 입는 것(의류·신발) + 건강(보건복지) 기준

※ 생계비 기준의 통일복지비용 추산 : 10년간 154조원

- 최소 생필품 배급기준으로 북한의 가구당 연간 생계 소비 지출액 규모를 추산 해 보면 1,298달러
 - 이를 남한의 가구당 연간 생계 소비 지출액 5,858달러와 비교하면 북한 가구당 4,560달러가 소요
- 북한 580만 가구로 추산 할 때 연간 약 265억 달러 소요(우리 돈으로 약 22조원 10년간 총 220조원으로 추산)
- 북한 가구의 취약 가구 계층을 70%로 볼 때 연간 15.4조원(10년간 154조원)

<북한 가구당 생계비 지출>

		지출액(달러)	비고
배급기준	음식료품	식량	788
		생선	4.8
		육류	7.8
		소계	800.6
	의류·신발	의류	8.8
		신발	10.4
		소계	19.2
	보건복지		117
계		936.8	
지출기준	음식 및 피복비	361.2	30.1x12개월
합계		1,298	

□ 통일비용과 편익을 논의할 때 새로운 관점에서 접근할 필요

- 이론적으로 비용·편익 분석은 ‘어떤 것을 실현하는 데 필요한 비용과 그로 인하여 얻어지는 편익을 평가, 대비함으로써 그 안의 채택 여부를 결정하는 방법’을 말함
- 이에 의하면 우리가 일반적으로 이야기 하는 ‘통일비용’ 개념은 잘못된 것임. 통일 과정에서 더는 비용이 통일비용은 인데, 우리가 정의하는 것은 통일 이후에 발생하는 비용으로 말함.
 - 통일 과정에서 소요되는 비용은 우리가 우려할 만큼 그다지 크지 않을 수도 있음
 - 오히려 비용이라기보다는 투자비로 간주하는 것이 맞을 것임

- 그런 의미에서 ‘통일비용’ 개념을 새롭게 정립할 필요가 있음
 - ‘통일 투자비’로 정의하는 것이 바람직함
 - 투자비 관점에서 정의함으로써 부담해야 할 비용보다는 더 큰 이익을 가져다 줄 수 있는 ‘투자 지출’로 볼 필요
 - 그렇게 되면 국민들의 통일에 대한 부정적 인식을 개선하고 긍정적 공감대 형성이 가능

□ 통일이 가져다 줄 편익은 당연히 투자지출보다 훨씬 큰 것임. 통일을 한국경제의 새로운 성장 동력이란 시각에서 접근

- 독일이 통일 후유증을 극복하고 글로벌 금융위기와 유럽 재정위기에도 불구하고 경제가 성장하는 것은 무엇 때문일까.
 - 만약 독일이 아직까지 통일이 되지 않았다면 과연 지금처럼 세계 최강의 경제 대국으로 부상할 수 있었을까.
- 독일의 경험에서 알 수 있듯이 통일 한국은 우려보다는 新성장 동력을 창출할 수 있는 우리경제의 새로운 희망임.
 - * 골드만삭스(Goldman Sachs)사는 한국이 통일되면 북한의 자원과 노동력, 남한의 기술과 자본이 서로 상생 결합하여 2025년에 1인당 GDP(Gross Domestic Product)는 3만 6813달러, 2050년에는 8만1462달러로 미국에 이어 세계 두 번째로 잘 살 것이라고 전망
 - 한반도 통일은 세계 어느 국가도 가질 수 없는 ‘코리아 경쟁력’을 강화할 수 있음
 - 남북한은 지금 새로운 전환기 처해 있음 : 우리는 저출산·고령화와 낮은 자원 자립도, 내수부진 등으로 경제성장의 새로운 돌파구를 찾아야 하고, 북한도 어려운 경제 위기를 극복하기 위해서는 남쪽의 자본·기술 및 경제성장 노하우 전수가 절실
 - 7,000조원에 이르는 잠재적 가치를 가진 북한의 지하자원은 통일경제의 시드머니(seed money)가 될 것이고, 북한의 내수 시장과 개발 특수는 우리 기업들의 블루오션임.
 - 북한의 우수한 인력 활용시 세계의 고부가가치 제조 메카로 육성
 - 대륙과의 철도·도로 등 육로 연결은 통일된 한국 경제가 세계로 뻗어 나가면서 부흥할 수 있는 새로운 길을 열어 줄 것임

□ 지금 상황에서 우리는 무엇을 해야 하나. 통일 편익을 극대화 하고 통일지출을 줄여 나가는 전략을 추진

- 통일 편익을 극대화 하는 것은 통일이 가져다 줄 편익이 중국으로 빼앗기는 것을 막아야 함
 - 우리가 통일되면 기대 수익으로 여겨온 자원, 개발 수요 등이 중국으로 넘어가고 있음
 - 남북경협이 막히면서 북·중 경제협력이 더욱 가속화 : 북-중 교역은 2011년 사상 최고액이 56억3천9백만 달러를 기록한데 2012년에도 계속 활성화 : 2012년 상반기 북·중 교역액이 31억 3천5백만 달러로 전년 동기 대비 25% 증가

<북·중교역과 남북교역>

	2007	2008	2009	2010	2011	2012.1 ~6
북·중교역	19.7	27.9	26.8	34.6	56.3	31.4
남북교역 (개성공단 제외)	13.6	10.1	7.4	4.7	0.1	0.03

(단위 : 억 달러)

자료 : 통일부, 중국 상무부

- 북한 자원이 중국으로 다 넘어가고 있음 : 광물자원, 나진항·청진항·단천항 등 인프라, 북한 인력, 나선 및 황금평 등 경제특구 개발
 - * 중국의 100대 그룹이 북한지하자원 개발을 위해 50억 달러 “북한자원펀드”를 조성하여 공식 출범(북한 합영투와 계약), 북한 전 지역 탐사 독점권 확보 등
 - 북·중 투자협력은 거의 50년 독점 사용권을 갖고 추진되고 있으므로, 이대로 가다가는 편익은커녕 비용만 떠안는 껍데기만 남은 북한과 반쪽짜리 통일을 할 수도 있음
- 남북교류협력을 확대하는 것은 통일 투자비를 줄이는 것임
- 남북경협은 북한의 산업 경제 회생과 개혁·개방의 좋은 수단 : 통일재원 마련보다는 남북경협 활성화를 통해 남북한 경제력 격차 완화가 더 효율적인(개성공단이 수조원의 통일비용을 줄일 수 있음)
 - 남북경협 재개(교역, 투자협력, 관광), 개성공단-북한 산업과의 연계 확대, 북한 경제특구 개발 참여, 북한 지하자원 공동 개발 등

통일비용과 통일편익, 보이지 않는 것도 봐야

김 근 식(경남대 교수, 정치학)

1. 홍순직 박사님의 발표문에 전반적으로 공감

- 통일비용과 통일편익에 관한 기존 논의를 소상히 정리한 바탕 위에서
- 기존의 통일비용이 과도하게 계산되어 있고 통일편익이 상대적으로 저평가되어 있음을 지적한 것은 향후 우리의 통일역량 강화와 통일추진과정에 큰 도움이 될 것임
- 특히 북한붕괴 후 흡수통일과 같은 급격한 통일 경로가 오히려 점진적 통일과정보다 통일비용이 더 크다는 점은 우리에게 바람직한 통일과정을 고민하는 데 도움을 주고 있음

2. 다만 몇 가지 보완적인 차원에서 말씀드리고자 함

- 통일비용 계산방법이 특정 시점에 북한 주민 전부를 목표소득(3000달러)으로 끌어 올리는 데 드는 비용에 치중한 것은 경제중심적 접근일 수 있음
 - 단순히 1인당 소득을 제고시키는 비용뿐 아니라 홍 박사님도 언급하신 것처럼 위기관리 비용과 제도통합비용 및 장기적 투자비용 등을 종합적 입체적으로 고려할 필요성
 - 또한 통일비용의 산출을 단기간에 한꺼번에 소요되는 것보다 장기적 전략과 계획 하에서 점진적 단계적으로 소요되는 방식으로 산정할 필요성
- 통일편익에는 영역별로는 비경제적 분야를 입체적으로 고려해야 함
 - 홍 박사님은 주로 통일편익을 경제적 편익 중심으로 소상히 꼼꼼히 분석하였음
 - 그러나 실제 우리가 얻을 수 있는 통일로 인한 이익은 비단 경제적 분야에만 한정되지 않을 것임
 - 오히려 비경제적 분야, 즉 정치적, 사회적, 문화적 차원에서도 보이지 않는 비가시적 편익이 상당할 것으로 판단됨
 - 정치적 차원: 남남갈등의 해소, 국보법 폐지 등 민주주의 공고화, 타협과 공존의 정치문

화 제고 등

- 국제정치 차원: 북핵문제 해결, 대한민국 국력 신장과 외교적 발언권 증대, 평화 촉진자로서 소프트 파워 증대 등
- 군사적 차원: 국방비 감소 외에도 군사적 자주성 제고와 주둔군 지원비용 절감, 국방개혁 가속화 등
- 사회문화적 차원: 적대와 배제의 문화 대신 인정(recognition)과 관용(tolerance)의 문화 창달
 - 또한 단기간에 얻을 수 있는 것 외에도 장기적으로 얻을 수 있는 통일의 이익도 고려해야 함
- 즉 시간적 요소를 감안해서 당장 통일의 이익 말고도 통일 이후 장기적으로 달성되고 획득될 수 있는 다양한 요인들을 충분히 감안해야 함

○ 통일편익에 보이지 않는, 손에 잡히지 않는 분야와 영역 및 요인들을 고려해야 함

- invisible effect
- intangible effect

○ 통일편익이라는 개념보다 다른 포괄적 개념을 생각할 필요성

- 편익이라는 단어가 지나치게 경제중심적 이미지를 주고 있음
- 경제적 차원 외에도 비경제적 분야까지 통일로 인해 이득을 얻을 수 있음을 포괄하는 새로운 개념을 고민할 필요
- 예컨대 통일편익보다 상대적으로 광의의 개념으로 '통일 效果'(effect)

○ 통일비용의 부담을 줄이고 통일편익의 효과를 늘릴 수 있는 방안을 모색해야

- 국민들에게 통일비용이 주는 통일에 대한 주저함의 부정적 작용을 최대한 해소해야
- 국민들에게 통일편익이 주는 통일에 대한 희망이라는 긍정적 작용을 최대한 증대해야

○ 다만 통일비용과 통일편익 논의는 무엇보다도 남북관계 개선과 화해협력의 증대에 바탕위에서 진행되어야 진정성을 확보할 수 있음

- 이명박 정부처럼 대북 강경정책으로 남북관계가 파탄되고 상호 적대가 증대된 조건에서 대통령이나 통일부 및 관련 산하기관이 지나치게 통일 담론을 내세우고 통일을 대비한 비용 마련(통일항아리)에 치중하는 것은 바람직한 통일과정에 의한 통일 준비라기보다
- 대북 압박을 통한 북한붕괴 이후 급격한 통일준비로 비쳐질 수밖에 없음

통일편익 토론문

이 기 동 책임연구위원(국가안보전략연구소)

1. 통일을 제도통합, 즉 사회주의제도와 자유자본주의제도의 통합으로 볼 때, 제도론적 관점에서 이해할 수 있다. 이 관점은 제도의 변화에 따른 두 가지 비용에 주목하고 있다. 하나는 기회비용이고 다른 하나는 거래비용이다. 오늘 발표문에서 지적하고 있듯이, 그 간의 많은 통일비용 연구들은 거의 대부분 통일의 거래비용보다는 기회비용의 관점에서 접근하고 있다. 그렇다면 통일을 거래비용의 관점에서 보면 어떤 아이디어를 도출할 수 있을까. 거래비용을 일종의 통일에 따른 수수료 지불의 개념으로 볼 필요가 있다. 예컨대, 주변국들을 한반도의 분단상황에서 이익을 얻고 있다. 그런 주변국들이 한반도 통일을 지지한다는 것은 기존의 이익을 포기하는 것을 의미한다. 따라서 이들은 통일에 따른 댓가 지불을 원할 것이고, 우리는 통일 지지에 따른 수수료를 지불해야 한다. 이것이 바로 통일의 거래비용이다. 독일도 통일 지지를 대가로 소련에 상당한 경제지원, 즉 거래비용을 지출하였다. 통일비용을 추산하는데 있어서 쉽지 않지만 이러한 거래비용이 고려되어야 한다고 생각한다. 예컨대, 현재 북한의 대외채무, 한반도 통일로 북한지역으로부터 상실될 주변국의 비용(소련은 코메콘에서의 동독의 비중, 소련군 주둔비용의 동독 분담) 등이 감안되어야 할 것이다. 그러나 이러한 거래비용은 경제적 비용이 아닌 비경제적 비용(외교 등)으로 대체할 수 있다는 점에서 통일비용을 크게 증대시키지는 않을 것으로 판단된다. 이것은 마찬가지로 통일편익 산출에서도 고려되어야 한다.
2. 통일이 가져올 편익이 지불해야 할 비용보다 훨씬 클 것이라는 발표자의 주장에 기본적으로 동의한다. 그리고 통일의 비용은 한시적이고 편익은 시차를 두고 장기간에 걸쳐 발생한다는 지적에도 동의한다. 한 가지 덧붙이자면, 통일비용은 비용부담자들에게 당장의 충격을 주지만, 당장의 혜택을 주지는 않는다는 점이다. 따라서 국민들이 통일에 따른 비용지불의 일시적 충격을 감수하도록

설득하고 동의를 구하는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 조용하고 내실있는 통일준비도 필요하며 동시에 오늘과 같이 통일에 따른 다양한 경제적 비경제적 편익과 관련한 홍보 노력을 전개하는 것이 매우 중요하다.

남북통일 비용과 편익, 어떻게 볼 것인가

전 영 선(건국대)

□ 통일 인식의 현주소

◆ 통일에 대한 긍정적인 효과 감소, 통일비용 부담감 증가

- 통일문제에 대한 일반인의 긍정적인 효과 내지 통일에 대한 기대감이 감소하는 반면, 통일에 대한 거부감 내지 통일비용에 대한 부담감이 증가됨.
- 통일 비용에 대한 거부감은 경제적인 거부감도 있지만 북한에 대한 부정적 인식의 증가, 통일효과에 대한 기대감 저하 등을 주요 원인으로 지적할 수 있음.
- 가. · 남북관계 경색으로 인해 긍정적인 차원의 남북관계를 형성하지 못함으로써 통일에 대한 부정적 인식이 축적되었고, 이른바 ‘피주기’ 논란에 대한 의구심이 남아 있는 상황에서 통일에 대한 피로감이 축적됨.
- 남북관계 진척이나 통일 문제를 경제 일변도 차원으로 해석하려는 경향을 바로 잡고, 균형을 맞추어야 함. 통일은 냉전체제의 종착이면서 분단의식을 극복하는 과정으로 성숙한 시민사회로 발전하는 길임.
- 남북 분단의 피해는 물질, 인적 피해뿐만 아니라 정신적으로 산술하기 어려운 피해를 낳았음. 냉전적 분단 구조로 인해 발생한 우리 사회의 불필요한 갈등 비용도 매우 큰 상황으로 눈에 보이는 피해는 물론 눈에 보이지 않은 피해까지 감당한다면 그 비용은 실로 적지 않음. 남북이 적대적으로 대치하면서 혹은 분단체제를 유지하면서 입게 되는 피해는 남북이 본격화된 화해협력으로 이어지기 전까지는 계속될 것임.

◆ 일상을 떠난 통일 논의, 발등의 불로 다가온 준비

- 통일에 대한 과도한 정치적 해석으로 인해, 남북관계를 포함하여 통일문제를 현실적인 문제로 인식하지 못하고, 비일상적 시각으로 인식함. 통일에 대한 논의가 정치, 군사, 경제 문제에 한정됨으로써 일반인들의 일상과는 거리가 먼 차원의 이야기로 인식하며, 통일을 열어가려는 역사의식이 뒷받침되지 않은 상황에서 먼 나라 이야기로 받

아들이고 있음.

- 통일시점에 대한 설문조사에서 드러난 가장 많은 답은 20-30년 정도 걸릴 것이라는 답변임. 이 숫자는 구체적이고 절실한 답변이기보다는 ‘가까운 미래’는 아닌 ‘좀 더 먼 미래’라는 심리적 거리를 반영한 답변임.
- 그러나 통일은 남북한 주민의 삶을 온전하게 새롭게 정립해야 하는 문제, 일상생활이 변화되는 문제임.

◆ 포스트 분단세대의 통일 인식

- 분단을 직접적으로 혹은 간접적으로 체험한 세대들에게 있어서 통일은 성역화된 민족사적 과제였음. 광복과 분단, 전쟁을 직접적으로 체험한 세대뿐만 아니라 가장 가까이서 고통을 체감한 세대들에게 통일은 남북 분단의 비극적 역사를 끝내고 민족이 강대국으로 발전하기 위해 해결해야 하는 역사적으로 주어진 숙명적 과제임.
- 역사적으로 한민족이었던 남북이 분단되었기 때문에 통일은 재론의 여지없이 당연하게 주어진 역사적 과제이자 숙명으로 받아들임. 지금까지의 통일교육의 핵심도 바로 이점을 부각시켜 하였음.
- 그러나 분단의 경험과 아픔을 직접적으로 체감하지 못하는 포스트 분단세대에게 통일은 체감하기 어려운 문제. 분단 세대가 분단의 고통은 절감하지만 임진왜란의 고통이나 병자호란 때의 어려움을 알지 못하듯 포스트 분단세대들에게 민족분단은 교과서의 이야기 정도로 받아들여짐.
- 포스트 분단세대에게 통일은 선택의 문제가 되었음. 2011년 서울대 통일평화연구원에서 실시한 설문조사 통일의 필요성에 대해서 20대에서 ‘평화’라는 이유가 ‘같은 민족’이라는 답변보다 높았음. 앞으로도 이 비율은 높아질 것임.

◆ 포스트 분단세대를 위한 통일 콘텐츠 부재

- 통일문제에 대한 분단세대의 입장은 분명함. 분단의 고통과 이산의 아픔을 잊지 않고, 교육시키려 하지만 감정의 공감을 이룰 수 없음.
- 포스트 분단세대를 위해서는 통일의 가치, 통일한국의 국가 가치에 대한 논의와 함께 세대감각에 맞는 통일 콘텐츠가 필요함.

나. · 대한민국의 통일교육은 역사교육, 안보교육의 수준을 넘어서지 못함. 통일부의 통일교육 지침은 매년 달라지고, 정권에 따라서 변화됨. 초중고교의 통일교육 역시 형식적인 차원에서 이루어짐. 통일관을 비롯하여 통일전망대 등의 시설의 전시물 역시

70년대를 벗어나지 못한 상황임.

- 통일에 대한 콘텐츠 없이 역사적 체험만을 강조하는 것은 올바른 통일교육이라고 할 수 없음. 역사적 과제로서 단순하게 통일에 대한 필요성을 강조하는 것은 통일의 가치를 영토의 확장, 통치범위의 확대로 한정하는 것임.
- 포스트 분단세대를 위한 통일담론과 통일콘텐츠 개발이 필요함. 통일에 대한 논의를 진지하고 새롭게 접근하여 인간성 회복, 평화정착, 세계 통합의 비전 실천의 차원에서 준비되어야 함.

□ 통일을 넘어 통합으로

◆ 축복과 재앙의 갈림길에 선 통일문제

- 사회문화 분야의 차원에서 통일문제는 축복과 재앙의 갈림길에 서 있음. 정부에서 제시하는 ‘통일한국’ 사회의 비전은 ‘국제사회의 강대국으로 성장’하는 것은 물론 ‘민주주의가 성숙’되고, ‘경제적으로 풍요’롭고, ‘다양한 문화가 소통되는 정의 사회’로 설정.
- 『통일문제의 이해 2011』(통일부 통일교육원)에서 제시한 통일한국은 “자유민주주의와 시장경제 토대 위에서 정치적 자유의 보장, 경제적 풍요, 그리고 다양성과 자율성의 신장이 실현되는 조화로운 공동체가 될 것이다”, “정치적 시민적 자유의 신장을 가져올 것이며, 보다 성숙한 민주주의를 통해 ‘더 큰 대한민국’의 기초를 놓게 될 것이다”, “경제적으로 시작여제 질서를 바탕으로 성장과 분배가 조화롭게 이루어지면서 풍요로운 국가가 될 것이다”, “사회적 자원과 시설, 그리고 역할이 공정하게 배분되는 복지정책과 분배제도가 정착될 것이다”, “구성원 개인의 가치관과 생활양식이 존중되는 문화적 다원주의가 정착될 것이다”임.
- 통일한국의 이상을 실현하기 위해서는 매우 어려운 수많은 도전이 극복되어야 하고, 충분한 준비가 있어야 함. 특히 문화적인 성숙 없는 통일은 통일 자체의 의미를 반감시킬 것임.

◆ 통일을 넘어 통합으로

- 통일의 종착점은 영토적 통일을 넘어 사회통합을 이루는 것. 통일을 넘어 통합의 과정으로 가기 위한 사회적 성숙이 필요함. 사회적 갈등이 해소되지 않은 사회적 통합은 새로운 의미의 분단으로 이어질 것임.

- 통일 이후에도 여전히 지역적 갈등을 겪고 있는 독일의 경우를 비롯하여 중국-홍콩인들의 문화적 갈등, 베트남의 종교, 지역 갈등은 문화적 통합의 중요성을 시사하는 사례. 이 외에도 스페인 바스크 분리주의, 이탈리아 북부지역 분리, 캐나다 퀘벡주의 분리, 남아프리카 공화국의 흑백갈등, EU의 통합사례 등이 있음.
- 남북이 통일되었다고 가정할 때 통일이후 북한 주민들을 무엇이라고 부를 것인가? 우리는 통일시대 북한 지역 주민들을 거리낌 없이 한국인이라고 부를 수 있을 것인가?

◆ 진정한 의미의 통일 준비가 필요하다

- 남북은 분단 이후부터 통일문제를 말하였지만 기실 체제 선전적인 속성이 강하였음. 통일에 대한 구체적 준비보다는 ‘우리는 통일을 간절히 원하고 있다’는 것을 보여주기 위한 것이었음. ‘통일을 원한다’는 것을 보여주는 것은 ‘저 쪽 때문에 통일을 못하고 있다’는 것을 드러내려고 하였음. 다시 말해 ‘우리는 절실하게 통일을 원하지만 저 쪽 때문에 통일을 하지 못하고 있다’는 것을 드러내고 싶었던 것은 통일에 대한 책임을 상대에게서 찾기 위한 목적이었음. 남북은 자기를 중심으로 통일의 이유와 당위성을 찾았으면서 상대를 공격하였으며, 집권세력에 대한 비판이나 민주화 요구를 회피하는 적절한 핑계거리로 활용하였음. 통일교육의 정당한 방향이나 장기적 플랜이 마련되지 않았음.
- 분단의 상처는 현재 진행형으로 지속되고 있음. 한반도 문제의 평화적 해결, 남북의 협력적 관계 설정 자체를 상상하기 어려움. 남북의 ‘적대적 공생관계’가 생성한 우리 사회의 아픈 상처가 크게 남아 있음. 수 십 년 동안 적대적으로 지내온 남북이 갑자기 화해한다는 것은 그 자체로서 극적인 일이지만 진정성이나 신뢰감이 형성되기에는 넘어야 할 과제가 너무도 많고, 불신의 골도 쉽게 메울 수 없을 만큼 깊음.
- 사회적 갈등에 대한 연구와 사회통합에 대한 연구와 방안이 필요함. 우리 사회의 갈등을 묻어두고 남북의 대화만으로 풀어나가는 것은 한계가 있음. 남북이 화해하면 될 것이라는 것, 한 방으로 해결하기보다는 꾸준하고 차분하게 준비하는 과정을 통해 진정성을 얻어나가야 함.

◆ 독일 통일은 살아 있는 교훈

- 독일은 통일 이후 5년 만에 동서독 지역의 경제적 통합을 이루었음. 구동독 지역의 경제 환경은 서독에 가깝게 이루어졌지만 사회적 통합은 이루지 못하였음. 사회통합의 계획은 5년에서 10년으로 연장되었고, 20년이 지난 지금에도 여전히 진행 중. 어

짜면 온전한 사회적 통합은 불가능할 것이라는 암울한 전망도 있음. 구동독 지역에서 태어난 20세 이하 청소년들, 이들은 동독이라는 국가 체제를 한 번도 경험한 적이 없지만 대부분의 청소년들이 스스로를 동독인으로 규정한다는 보도도 있음.

◆ 준비 없는 통일은 갈등의 씨앗

- 남북한의 통일도 독일의 경우와 크게 다르지 않을 것임. 오히려 더 심한 갈등이 있을 것임. 온전한 사회통합을 이루어내기에는 많은 준비와 시간이 필요함. 서로에게 총부리를 맞댄 전쟁을 겪었고, 씻을 수 없는 생채기를 남겼음. 통일은커녕 화해의 손을 내밀기도 어렵다. 현실적으로 서로에게 이익이 되지 않는다면 화해할 이유도 없어 보임. 통일은 쉽지 않다. 통일이 되어도 주민들 사이에는 소통보다는 갈등이 훨씬 크게 다가올 것임. 통일 되고 10년 쯤 지나면 북한 출신의 장관이나 대통령이 나올 수 있을까? 아니면 한 20년 쯤 지나면 가능할 까? 그보다는 북한 주민들은 남한 사회에 살고 있는 북한이탈주민들이 느꼈던 '2등 국민'이라는 인식표가 평생 붙어 다닐 확률이 훨씬 더 높음.
- 갈등의 생성, 증대, 감소, 그리고 소멸의 양상은 순차적으로 전개되는 것이 아님. 다원화된 사회에서 갈등을 원천적으로 없애는 것은 불가능하며 갈등은 끊임없이 생성됨. 갈등은 시간의 흐름에 따라 저절로 감소되거나 소멸되는 것이 아니라, 보상, 포기, 타협, 초월 등, 어떻게 대처하는지에 따라 갈등이 증폭될 수도 있고 감소 또는 소멸하게 될 수도 있음.

□ 통일 의미와 과제

◆ 통일은 문화적 지평의 변화

- 통일은 남북한 주민들의 일상적 삶이 근본적으로 전환되는 문제로 통일은 남북한 지금까지 살아왔던 삶의 환경과 조건이 달라지는 새로운 출발이라는 의미가 있음. 이를 위한 준비가 필요함.

◆ 일상적 통합에 대한 준비

- 통일에 대한 비전은 통일에 대한 철저한 계획과 준비를 통해 이루어져야 함. 사회적 갈등이 치유되지 않고, 화해의 방법을 배우지 않는다면 통일 과정은 물론 통일 이후까지 사회통합의 갈등은 더욱 커질 것임.

- 통일은 통일이라는 결과보다는 과정이 더욱 중요함. 통일을 위한 동력은 사회적 합의를 통해 이루어져야 함. 통일이라는 결과를 목적으로 하지 않아도 좋음. 통일을 반대하는 세대들도 남북 간의 대립과 갈등을 원하지는 않음. 통일은 점의 관계에서 선과 면의 관계로 남북 관계를 확대하고, 소통을 넓혀가는 과정 속에서 이루어지는 결과임. 통일이라는 결과를 얻기 위해서 불필요한 비용이 소모되는 과정을 찬성할 국민은 생각보다 많지 않음. 통일은 이제 필수에서 선택의 영역으로 넘어가고 있음. 선택을 강요하는 방식의 통일운동은 국민적 선택을 받을 수 없고, 통일에 대한 동력을 얻을 수 없음.

◆ 대립적 인식과 사유 방식의 극복

- 통일의 의미 가운데 하나는 분단으로 인해 왜곡된 가치 인식을 바로 잡고, 타자에 대한 인식의 지평을 넓히는 것임.
- 남북의 분단이 오랫동안 지속되면서 우리 삶 속에는 이분법적 사유방식이 고착되었음. 즉 대상을 흑백으로만 인식하는 것이 관습화(아비투스)가 되었음. 분단적 사유방식으로 인해 대상에 대한 객관적 접근, 다양한 사유방식을 어렵게 만들고 있음. 상대를 다름으로 보지 못하고 옳고 그름, 적과 동지의 양자적 관계로만 인식하는 것이 일상화되어 있음.
- 이로 인해 나와 다른 상대에 대해서는 과도한 적대감을 드러내거나 공격적인 경향을 드러내거나 타자에 대한 배려를 하지 못하고, 타자에 대한 적대감이 필요 이상으로 증폭되어 있으며, 사회적 폭력에 대해 무감각한 경향이 있음. 특히 정당성을 명분으로 한 국가폭력에 대해 충분히 자기 목소리를 내지 못하는 사회가 되었으며, 국가 권위에 대한 과도한 중압감이 여전히 작동되고 있음.
- 통일은 지금까지 적대적으로 공생하였던 남북이 소통하는 과정을 거쳐 새로운 관계를 형성하는 과정임. 이 과정에서 우리 사회도 사회적 약자, 나와 다른 입장에 대해 인정하고 소통하는 성숙한 시민의식이 발휘되어야 온전하게 의미를 갖출 수 있음. 이런 점에서 통일은 곧 우리 사회 전체의 성숙화와 동반되는 문제임.

◆ 분단 트라우마에 대한 치유

- 분단의 상처를 치유하고, 통합을 위한 과정이 필요함. 어떤 형태의 통일이 이루어지든 간에 우리 사회가 겪고 있는 극심한 이념갈등이나 분열은 통일과정은 물론 통일 이후 사회통합을 매우 어렵고 불안하게 만들 것임. 특히 문화 분야의 갈등은 물과 기

름처럼 어느 분야보다 극심하게 나타날 것임. 정치제도의 통일, 경제적 통일과 달리 문화적 통합은 단기간 내에 이루지지 않을 뿐만 아니라 어느 한편의 문화가 일방적으로 다른 문화를 온전히 통합할 수도 없음. 문화적 통일은 하나의 문화로 통일하는 것이 아니라 문화적 상대성, 대타성을 인정하고 소통하는 것임. 문화적 의미에서 통일은 역설적으로 통일이 안 되는 것임.

◆ 문화의 상대적 가치 인정

- 문화의 상대적 가치를 인정할 준비가 필요함. 문화적 갈등이 생기는 것은 문화는 기본적으로 자문화 중심적인 성격을 갖기 때문. 통일한국에서 대한민국 중심으로 문화적 통합이 이루어지는 경우, 북한 주민들은 집단적으로 ‘가치의 상실’을 겪게 되고, 적응하는 과정에서 관습화된 사회주의 생활양식으로 인한 혼란을 겪게 됨. 사회주의적 가치와 의미에 대한 평가로 인해 지금까지 살아오면서 간직했던 경험들이 의미 없는 것으로 인식되면 ‘인정투쟁’에 나서게 됨.
- 통일독일의 문화적 갈등은 ‘사회주의 생활양식의 각인 효과’, ‘사회주의 추락의 경험’이라는 두 가지 요인에 기인한 것임. ‘사회주의 생활양식의 각인 효과’란 사회주의 체제 하에서 체화된 강력한 ‘사회적 지향’이 동독인들의 ‘불변적인 가치모형’으로 온존하게 유지하는 으로, 과거 사회주의 체제에서 사회화 과정을 통해 형성되었던 규범적 표준들이 통일 후에 새로운 사회질서 하에서도 신속하게 바뀌지 않고 계속 작동하면서, 독일 통일 이후에도 문화적 갈등과 가치관의 차이가 문화적 차이로 표출되었음.
- 문화적 통일이란 모든 사람이 하나의 문화로 통합되는 사회를 이루는 것임. 문화적 통합을 위해서는 문화를 이해하는 방식을 배우고, 낯선 문화와 공존하는 방법을 배워야 함. 이것은 통일을 위해서만이 아니라 우리 사회가 당면하게 될 성숙한 시민사회의 과제이기도 함.

◆ 통일한국의 가치 창출

- 통일한국의 위상과 비전에 맞는 가치가 있어야 함. 애국심도 타고나는 것이 아닌 시대임. 대한민국에서 태어났다고 해서 반드시 대한민국에 대한 애국심을 가져야 하는 것은 아닌 선택의 시대가 되고 있음. 국제결혼도 늘어났고, 자신의 목표를 위해서 국적을 바꾸기도 함. 통일한국이 되었다고 당연하게 통일한국의 국민으로서 애국심을 가져야 한다는 것은 국가주의의 환상임. 통일한국의 가치를 찾아야 하고, 통일의 의미를 확산시켜 공감대를 얻어야 함. 이를 위해서는 한반도 평화와 남북의 공존을 위

한 합리적 접근과 이해가 선행되어야 함.

- 가치 창출이 필요한 이유는 희박해지는 민족공통성도 한 원인임. 북한은 체제의 위기의식을 민족적 정서와 문화에 기대어 극복해 나가려는 의도는 조선민족제일주의가 강화되고 있음. 1980년대 중반 이후 민족문화의 정통성에 김일성 가계의 정통성을 결합한 ‘김일성 민족주의’, ‘아리랑민족론’ 등을 강조하면서 남북의 민족적 정체성을 차별화하고 있음.
- 이로 인해 남북 사이에는 단일민족의 신화가 깨어지고 있음. 남한에서는 다문화 사회로 진입하면서 문화적 다양성과 함께 형질적 특성에 근거한 민족주의가 제도 중심의 민족주의로 전환하는 과정을 겪고 있음. 민족의 근거가 되는 것이 핏줄, 피부색 등의 형질적인 요소와 함께 역사적 경험, 단일 언어, 전통문화의 요소와 함께 민주주의 가치에 대한 경험이 복합적으로 작동하고 있음. 단일 언어와 혈통성에 근거한 민족의 개념에서 점차 문화를 핵심으로 하는 개념으로 옮겨지고 있는 반면 북한은 혈통과 제도에 기초한 민족주의를 강화하고 있음.

◆ 정서적 공통성의 확대

- 남북의 민족개념이 조금씩 차이 나고 있지만 여전히 민족문화는 남북 통합의 중요한 동력이 되고 있음. 다른 어떤 설명보다 확실한 통합 설득력임. 민족의 개념을 열어야 함. 민족문화의 공통성은 남북 문화의 통합을 이루는 기반인 것은 분명하지만 민족문화의 가치에만 의존할 수는 없음. 힘의 논리에 근거한 우월논리를 버리고 상호 적응의 과정, 분단체제로 인해 야기된 왜곡된 인식 구조를 바로잡는 과정으로 통일문제를 접근하는 자세가 필요함.

□ 통합을 위한 준비

◆ 문화적 차원의 통일준비는 0점

- 통일을 위한 준비는 평가하기 어려울 정도로 낮음. 통일은 여전히 정치영역이거나 경제적인 문제로 치부, 통일을 위해 비용을 위해 준비해야 한다는 것은 극히 당연하지만 막연히 경제적인 문제만으로 해결될 수 있는 일이 아님. 통일을 위한 준비가 필요함.
- 남북관계의 변화와 통일 문제는 대한민국 미래와 직결되는 문제임. 전문인력 양성 절대 부족. 대한민국에서 애견관련 학과가 있는 대학이 30개가 넘지만 북한학과는 단 2

개. 한국연구재단에서도 북한문학은 기타문어문학으로 분류하고 북한학을 한국학의 영역에서 제외. 방송국 채널이 100여개에 이르지만 통일관련 방송채널은 없음. 대한민국의 미래에 대한 투자를 위한 근본적인 개선이 필요함. 대한민국 20년 후의 가장 우선적이고 시급한 문제는 남북관계, 통일문제가 될 것이라면 장단기적 플랜과 투자가 필요함.

◆ 시작할 수 있는 것부터, 민족공동의 자선부터

- 통일문제는 할 수 있는 것, 민족공동의 문화자산에 대한 것부터 시작해야 함. 문화는 통일의 촉진요인이면서 갈등요인임. 통일에 대한 낙관적 전망이나 비관적 전망도 문화의 차원에서 나온 논의 임.
- 남북은 같은 언어와 말을 사용하고, 역사를 공유하고 있으며, 남북이 분단 된 것은 70년이 되지 않는다는 것이 근거로 낙관적 전망을 내기도 하며, 분단이 장기화 될수록 남북의 문화적 격차는 커졌고, 문화적으로나 정서적으로 동질하기도 말하기는 어려워졌다는 점에서 비관적 전망을 내기도 함.

◆ 남북의 문화와 정서는 다르다

- 남북의 문화와 정서가 다르다는 것은 북한이탈주민을 통해 거듭 확인되고 있음. 북한이탈주민들의 숫자가 적을 때는 개인적인 문제, 경제적인 문제로 보았지만 일정 규모 이상이 되면서 이들의 문화부적응에 대해 관심을 갖게 됨. 즉 북한이탈주민이 남한 사회에서 겪는 부작용의 대부분은 문화적 차이로 인해 발생하는 것임. 남북이 문화적으로 차이가 있고, 그것을 적응하기가 쉽지 않다는 것이 확인되었음.

◆ 두 개의 문화, 공존을 위한 준비가 필요.

- 통일한국을 위해서는 북한 주민들의 적응만 필요한 것이 아님. 새로운 사회에 적응하기 위한 남한 주민들의 노력도 병행되어야 함.
- 언어 문제를 예로 들면 남북의 언어는 일상 영역에서 소통이 어려운 상황 임. 가전제품을 비롯하여 일상용품의 설명서를 이해할 수 있는 북한 주민이 없고, 부동산계약서의 ‘부동산’, ‘근저당’, ‘독점권’의 의미를 아는 주민도 없음. ‘총화’, ‘미누스’, ‘노동단련’의 의미를 제대로 알고 있는 남한 주민은 얼마나 되는가? 남북한의 언어는 이미 소통하기 어려운 상황임. 공공기관의 공문서, 교과서, 법률용어, 의학용어, 과학용어, 경제용어, 자동차면허시험에 이르기까지 소통할 수 있는 어휘는 극히 제한적임.

- 남북의 언어는 심상이 다름. ‘어머니’라는 단어를 듣고 남북 주민이 생각하는 것이 다름. ‘부실하다’는 의미가 인격모독에 가까운 욕이라는 것을 이해하는 남한 주민이 없음. 이중언어 정책이어야 할 것임. 이런 문제에 대한 고민이 배제되어 있음. 통상적으로 한 국가에서 다른 언어를 사용하는 인구 비율이 전체 5% 정도를 넘으면 이중언어 정책을 사용하기 시작. 통일이 된다면 전체 인구의 30%넘는 사람이 다른 언어를 사용함. 공존을 위해서라면 북한 주민은 표준어를 남한 주민은 문화어를 배워야 함.

M E M O
