

統一의 價値와 費用

김 영 봉*

◁ 目 次 ▷

- I. 서 론
- II. 統一當爲論의 問題點

- III. 統一의 利益, 費用 및 移轉價値의 내용과 關係
- IV. 統一財의 性格과 示唆點

I. 서 론

統一은 우리에게 얼마만큼의 가치를 제공하며 이것을 얻기 위해 치루어야 할 代價는 무엇인가? 統一문제에 관련된 모든 논의가 합리적 결론을 얻기 위하여는 이 문제에 대한 해답이 우선적으로 주어져야 한다. 왜냐하면 정확하게 파악된 統一의 收益-費用체계 없이는 정치적 통합에 이르는 과정은 물론 통일후 사회적 통합을 위한 제도와 정착의 선택에 필요한 의사결정의 기초자료를 제공받을 수 없기 때문이다.

우리나라에서 아직까지 統一에 관한 사항은 정치적 영역에 속하는 문제로서 존재하여 왔음이 사실이라고 할 수 있다. 과거의 정부는 統一의 가능

* 중앙대학교 경제학과 교수

성 자체가 부정된 상황에서 統一문제를 정권의 實績증대를 위한 정치적 자원으로, 또는 安保문제와 결부된 國家機務의 문제로서 인식하고 統一에 대한 논의와 여론을 효과적으로 관리할 의도를 가졌던 것 같다. 이러한 정책의 여건 아래서 統一 문제의 의사결정과정에 政治的 變數가 중요한 요인이 되지만, 統一의 機會費用에는 큰 의미가 부여될 수가 없다. 단지 정부는 안보 및 통일정책의 필요성을 선전하는 방편으로서 어느 정도 관념화된 統一의 當爲性을 일반국민에게 홍보하여 왔다. 우리나라에서는 이 형태의 당위성 논의가 과거에 지배적으로 존재한 統一의 가치에 대한 인식수준이었다고 볼 수 있다.

獨逸統一의 사건이 발생한 이후 統一이 보다 현실적인 문제로 대두됨에 따라 統一의 이익과 비용을 구체적으로 개념화하고 추계하려는 노력이 이루어져 왔다. 統一의 이익측면에서는 “分斷損失”이나 경제통합의 과급효과가 개념적으로 설명되었고, 부정적 효과로는 이른바 “統一費用”으로 알려진 統一의 경제적 부담이 여러 연구주체에 의하여 추정되었다.¹⁾ 또한 통일독일의 경험을 바탕으로 하여 경제, 사회적으로 예상되는 통일후유증에 대한 고찰이 다방면에서 이루어졌다.²⁾

그러나 이들 연구들도 통일의 가치-비용관계를 분석하여 의사결정의 참고자료로 기여하기보다 통일후 경제사회의 통합과정을 강구하는 데에 도움을 줄 의도를 보여준다. 統一의 이익은 이미 선전된 절대적 가치의 정당성을 논리적으로 주장하는 데에 목적이 있고, 통일비용의 추정은 통일이후의 對北支援의 경제적 부담과악에 주로 用途가 있으며, 통일후유증 분석은 정

1) 우리나라에서 분단비용의 개념화는 홍성국(1992) 및 임혁백(1992)에 의하여 이론적으로 시도된 바 있고 이상만(1994)이 경제적 효과에 관해 설명하였다. 한편 통일비용은 주로 “남·북한 경제의 균형을 이루기 위한 남한의 투자지원 필요액”으로 파악하여 이의 구체적 추계가 수많은 국내외의 연구자에 의해 이루어졌으며, 그 추정치는 4백억 달러수준에서 1조달러 이상까지 큰 격차를 보인다. 통일비용에 관한 논의는 김용구(1995)에서 잘 소개된다.

2) 주로 통일원을 비롯하여 민족통일연구원, 한국개발연구원, 대외정책연구원 등 관련 연구기관에서 독일통일의 결과와 후유증을 관찰하고 있으며, 독일통합실태의 연구를 위해 정부에서는 각 부처합동의 조사단을 2차에 걸쳐 파견한 바 있다(독일 경제사회 통합 연구를 위한 단기조사단 1990, 통일대비 특별정책연수단 1992).

치통합후 요구되는 경제, 사회적 정책강구의 목적을 가진 것으로 나타난다.

우리나라의 통일문제를 다룸에 있어서도, 모든 정책의 경향이 그러하듯이 앞으로 국민합의에 바탕을 둔 정책전개가 필요하게 될 것임은 말할 나위가 없다. 과거와 같은 절대적 당위론에 근거한 통일의 주장은 점점 지탱하기가 어려워지며, 이에 대조적으로 미래의 세대가 납득하고 선택할 통일관계의 자료가 보다 넓게, 그리고 사실을 반영하도록 공급되어야 할 필요는 더욱 늘어나게 될 것이다. 이 논문은 이와 같은 時宜에 맞추어 현 단계에서 통일의 가치나 비용을 보다 설득력을 가지도록 다시 정리 및 체계화하는 데에 기여할 목적을 가진다. 여기에서는 먼저 우리나라의 통일정책당국이 홍보하는 통일의 가치를 살펴보고, 다음으로 筆者 나름대로 개념화한 통일의 가치와 비용의 관계를 설명한다.

II. 統一當爲論의 問題點

과거에 우리나라에서 統一은 그 비용에 대한 관념도 약했지만 어차피 가능성이 없으므로 비용에 대비시켜 가치를 평가할 요구가 크지 않았다. 또한 통일정책은 통일의 의도보다는 이념정책의 수단으로서 수립된 바가 흔하였으므로 통일목적의 선전과 함께 통일의 방법론으로 우리 체제하의 통일의 당위성이 반드시 제기될 필요가 있었다. 이와 같은 조건 아래서 통일행정당국은 통일의 절대성을 주장해야만 했으므로 과거에 이들에 의해 논의된 통일의 당위성은 “統一의 絶對價値論”이라고 칭할 수 있을 것이다. 통일원이나(통일원, 1994), 기타 기관(정신문화연구원, 1985)에서 홍보된 통일당위성을 종합 요약하면 다음과 같다.

(1) 歴史的 當爲性으로 한반도에서 유일한 단일민족으로 단일언어, 단일문화권 아래 수천년간 이어온 統合된 삶의 방법을 여기에서 (또는 어느 時點에서든지) 끊을 수 없다는 이른바 宿命論的 民族史觀이라고 부를 만

한 것이다. 여기에 더하여 국토분단은 민족분단을 가져와 상호 증오와 갈등을 불러 일으키고 전쟁위협등에 시달리게 함으로써 민족 전체가 동포애를 유지하며 평화롭게 살 근거를 잃게 한다는 점을 지적한다.

(2) 人道主義에 입각한 당위성으로 가족과 향토를 잃은 南下한 세대들에게 행복하게 살 권리를 다시 찾아주어야 한다는 것이다. 이와 함께 우리 체제로 통일함으로써 북한주민에게도 남한주민이 향유하는 바와 같은 풍요롭고 자유롭게 살 권리를 나누어 줘야 한다는 관점이 체제우위론의 견지에서 주장된다.

(3) 經濟的 當爲性으로 남북간 대치상황의 존재로 양국에 모두 군사 및 외교적 경쟁에 의한 국력낭비가 발생하고 민족간의 갈등, 불안, 공포 등이 국민의 생산력의 발휘를 저해하여 경제발전과 국민후생증진을 못하게 한다는 것이다. 여기에 명백히 개념화되어 있지는 않지만 南·北경제가 우리체제로 통합되어 유기적으로 기능할 때 물질 및 인적 생산자원의 배분, 고용 등을 보다 효율적으로 할 수 있다는 시장자본주의체제우위의 假說이 도입된다.

(4) 政治的 當爲性이라고 일컬을 수 있는 것으로 세계사회에의 기여와 민족의 자존심부양의 관점에서 주장되는 것이다. 즉, 국가의 분단으로 정치, 경제, 문화 등의 측면에서 우리민족이 세계인류의 발전과정에 기여할 수 있는 기회를 잃고, 오히려 국제사회에서 분단민족으로 멸시됨으로써 민족의 자존심이 손상되고 있다는 주장이다.

통일당위론의 문제점은, 우선 이들이 대체로 정치성 또는 국민정서에 입각한 추상적 가치들이기 때문에 주관적으로 평가되어야 된다는 점에 있다. 이러한 주관적 가치는 통일의 절대적 당위성을 주장하는 데는 도움이 될 수 있으나, 이것이 가져올 비용과 손실에 대비시켜 합리적으로 통일의 타당성을 보여줄 객관적 근거를 제시하기는 어렵다. 통일당위론 중 경제적 가치는 유일하게 합리적이고 객관적인 평가가 가능한 가치이며 실상 가장 설득력있는 결과를 기대할 수 있는 부분이라고 할 수 있다. 그러나 이 종류의 잠재적 손실도 원리적으로 주장될 뿐 객관적으로 그 수익체계를 파악하려는 의도는 거의 보여주지 못하였다.

다른 하나의 문제는 이 종류의 가치가 시대적으로 상당히 減價되는 경향을 가진다는 점이다. 민족적 동질성유지에 근거한 가치는 냉전의 탈피시대에 들어 민족주의나 自立主義가 퇴조하고 세계화, 다양화, 核가족화 등이 중요한 사회적 패턴이 됨에 따라 특히 새로운 세대들에게 과거와 같은 가치를 인정받기를 기대하기 어렵게 되었다. 인도주의적 가치는 이산가족의 수가 점차 줄어들고 南·北간에 민족 및 생활환경의 異質化가 깊어가는 가운데 계속 소멸되어 감을 피할 수 없다. 국제사회에의 기여나 민족적 자존심과 같은 정치적 가치는 과거에도 그 중요성이 의심받음만 하였으나 개방체제하에서 모범적 경제발전을 이루고 올림픽 개최나 기타 여러가지로 南韓 홀로 국제사회에서 揚名하고 있는 현실에서 그 의의가 거의 없어져 가고 있다고 할 수 있다.

통일당위론이 우리나라에서 아직까지는 매우 중요한 통일의 주장논의로 존립하고 있음을 부정할 수는 없다. 통일의 절대적 가치는 아직 폭 넓게 인정되고 있는 편이어서, 바로 지금 통일이 실제상황으로 닥칠 경우, 이의 가치-비용관계 때문에 통일이 되어서는 안된다는 주장은 많은 지지를 얻을 것 같지 않다. 광복 50년을 맞아 행해진 갤럽(Gallup)조사에 의하면 우리나라 성년인구의 57.7%가 통일은 “반드시 이루어져야 한다”고 응답하였다(『조선일보』, '95.8.13).

그러나, 우리사회에서 특히 젊은 세대를 중심으로 통일을 더 나은 삶을 위한 수단적 가치로 이해하고 이 가치를 통일비용이나 그 후유증과 대비하여 합리적으로 선택하려는 태도가 이미 나타나고 있다는 사실이 중요한 의미를 갖는다. 1993년도에 시행된 통일문제 여론조사의 결과에서는 새정부의 중요한 정책과제를 묻는 질문에 물가안정(30.9%), 경제성장(22.0%)에 비하여 “南北韓 關係改善 및 統一”은 예상밖의 낮은 응답율(5.5%)을 보였다(민족통일연구원, 1993). 과거에도 실상 젊은 세대들의 통일선호도는 통일자체의 목적보다 반독재투쟁의 이유를 제공하는 데에 근거를 두었던 것 같다. 민주화운동의 목표가 사라진 후 통일문제에 관한 학생들의 관심은 급격히 낮아졌음을 느낄 수 있는데 이것은 통일운동에 집중된 요즘의 학생집회가 청중을 전혀 끌어들이지 못하는 사실로 입증된다. 통일당위론

의 결정적 취약점은 과거의 민족주의 지향적 가치관에 주로 의존하고 있기 때문에 시간이 지날수록 젊은 세대를 중심으로한 국민대중에게의 호소력이 감소한다는 데에 있다.

Ⅲ. 統一의 利益, 費用 및 移轉價値의 내용과 관계

이 논문에서 파악한 통일의 가치와 비용체제는 〈표 1〉에 요약되었다. 이것은 自由—民主主義의 資本主義체제로의 통일을 전제하였을 때 統一獨逸의 경험과 先驗的 論理(a priori reasoning)에 의거하여 발생할 것이 예상되는 국가통합의 이익과 대가를 정리한 것이다. 따라서 이것은 앞으로의 논리적 및 경험적 검증, 이에 따른 개념의 수정과 보완, 그리고 각 要目の 상대적 중요도 평가에 대한 방법론 개발의 숙제를 남긴 최초의 시도에 그친다.

〈표 1〉에서는 통일이 가져오는 가치와 비용을 有形(tangibles) 및 無形(intangibles)으로 구분하여 소개하였다. 유형의 가치와 비용은 경제적이며 가시적인 개념이라고 할 수 있고 방법론의 개발에 따라 객관적인 價値單位로의 평가까지도 가능한 요소들이다. 이에 대하여 무형적 가치와 비용은 대부분이 어느 정도의 주관적인 가치판단에 근거하여 파악되어야 하는 개념이다.

1. 有形の 價値

우선 유형적 가치에 있어서 통일에 의해 불필요해지는 이른바 “分斷體制的 유지비용”은 통일이 가져오는 가장 명백한 경제적 이익이 될 것이다. 분단체제의 유지비용은 남북의 체제에서 경쟁과 대치의 목적으로 지출되었던 물적 및 인적 자원으로서 군사 부문을 비롯하여, 이념, 외교, 안보, 통일, 교육 등 여러 부문에서 발생되었을 것으로 상정할 수 있다. 이 목적 이

〈표 1〉 統一의 價値와 費用

I. 價値	1. 소멸된 分斷體制의 維持費用
	① 방위비 : 자원낭비와 생산적 노동의 낭비(이 가운데 남북대치 이외의 군사 목적으로 필요한 부분은 제외) ② 외교비 : 공관의 중복유지 및 외교 경쟁비 ③ 이념 및 통일행정 : 통일행정비 및 정책추진비(통일원과 유관기관 유지, 통일이념 유지를 위한 홍보, 제제, 지원비; 안보유지비(안기부, 기타 첩보 및 사찰기관 유지비, 활동비)) ④ 기타 2개의 정부 유지비
	2. 經濟的 效率增大
	① 북한 경제체제전환 : 私有制에 의한 근로, 투자 동기 증대, 경쟁 시장에서의 자원배분과 산업, 경영합리화/생산성 향상 및 기술혁신/개방체제전환에 의한 자본, 기술, 상품시장, 국제신용 등에 있어서의 이익 ② 남북경제의 통합 : 시장확대에 의한 규모의 경제/남북한 경제의 유기성 증대/산업 및 생산요소의 보완성 증대/국토이용 및 환경보전의 효율성 증대/북방경제(중국,러시아)와의 교통 수송체계합리화와 교역증대
	3. 無形의 利益
	① 통일국가의 정치적 이익 : 북한인의 자유 및 인권신장/남북한의 민주화 장애요인제거/민족적 갈등, 분쟁, 전쟁위험으로부터 해방 ② 大國化의 이익 : 국제관계에서의 정치, 외교, 경제적 이익/여행, 여가, 문화서비스 등의 국내소비자원 증대 ③ 통일국가의 存在價値 : 통일국가, 강대국가 국민으로서의 自矜心, 민족통일의 숙원해결 ④ 情緒的 價値 : 향토 및 가족관계 회복 ⑤ 잠재적 피해 해소 : 잠재적 전쟁 피해 및 사회불안 피해(테러, 시위, 사보 타지 등)의 해소

II. 費用	1. 短期的 調整費用
	① 대북지원의 재원부담효과 : 남한경제의 過負擔에 의한 경제체질 허약화/경기불안과 침체/실업증대/재정적자/외자도입/통화증가에 의한 물가상승/대외경쟁력 하락/국제수지악화 외채증가 ② 북한의 체제조정비용 : 체제조정기간중의 정책시행착오로 인한 낭비/기업의 투자오만에 의한 자원낭비
	2. 統合經濟의 非效率性
	① 外部非經濟 : 異質體制의 혼합으로 인한 경제적 효율 하락/규모의 비경제 ② 인구이동비용 : 주거 및 기타 도시기반시설의 건설비용/도시과밀화에 따른 교통혼잡, 오염 등의 비용
	3. 無形의 費用
	① 南·北의 同居비용 : 韓民족간의 혐오증(Korean-Korean xenophobia)에 의한 갈등과 스트레스(stress)/지역감정 및 지역이기주의의 격화/南北民間 분쟁에 따른 사회불안의 증대 ② 北民의 厚生감소 : 체제부적응에 따른 계층하락과 사회적 낙오/실업 및 자아상실/2등국민으로서 모멸감 ③ 南民의 厚生감소 : 소득상승기회와 취업기회의 감소/조세부담증대/생활환경의 악화 ④ 북한사회체제의 전환 : 북한에 자본주의 폐단(소득격차, 이기주의, 비사회성, 물질만능, 퇴폐, 방종 등)의 확산/남한의 정권, 정부 및 민간 부문의 放縱과 弛緩
III. 移轉價值	
北으로의 移轉	南으로의 移轉
① 體制調整費用 • 생산시설, SOC, 환경투자 • 사회보장, 직업 기술훈련비용 ② 北韓의 外債상환(약 100억불)	① 계층과 권력 • 정치적 권력 • 경제, 사회영역에서의 指導權(leadership) ② 通貨發行權

외에도 단순히 “두집 살림”을 하고 있기 때문에 전체 한국의 견지에서는 중복적 지출이 필요하였던 행정 및 기타 비용이 있었을 것이다. 통일에 의해 이 자원은 절약되어 다른 목적으로 전용될 것이기 때문에 절약된 자원의 “機會費用”만큼의 경제적 가치가 南·北의 경제에 총체적으로 증가한다.

경제적 효율증대에는 북한경제체제의 전환과 개방으로 기대되는 성장과 효율의 이익과 두개의 독립경제가 통합됨으로써 예상되는 규모의 경제, 兩 경제의 유기적 관계 증대 등 기타 자원배분에 의한 이익이 포함된다. 前者의 이익은 북한체제의 전환이 장기적으로 북한 경제의 靜態的 및 動態的 效率性을 높여 줄 것이라는 가설에 근거하는 것이다.³⁾ 北韓은 분단당시 南韓보다 불리한 경제적 여건은 없었으며 오히려 유리한 국토, 자원 및 산업 조건에서 출발하였다고 보이지만, 오늘날 국민 1인당 생산수준에 있어서 南韓의 1/9(1994기준)에 불과하는 것으로 알려질 정도로 경제적 성과가 부진하게 되었다.⁴⁾ 이와 같은 南韓과의 경제력격차는 폐쇄적 자급자족의 사회주의적 명령체제를 선택함으로써 발생한 북한경제의 “잠재적 손실(implicit loss)”로 규정될 수 있을 것이다.⁵⁾ 이것은 체제의 선택이 다른 조건 아래서는 이용가능하였던 합리적 자원배분과 동기유발은 물론 우발적인 경제적 성공의 기회와 運까지 활용하지 못하게 함으로써 명시적으로 나

3) 靜態的 效率性(static efficiency)은 한 경제의 가용자원이 어떤 특정한 時點에서 모든 代案의 용도에 가장 적절히 배분되어지는 경우이고, 動態的 效率性(dynamic efficiency)은 이 경제의 성장가능성과 관련하여 이 자원이 가장 효과적으로 활용되어지는 경우로 정의할 수 있다.

4) 북한경제의 실상은 누구도 정확하게 안다고 할 수 없으므로, 또한 양 체제간의 생산가치의 평가방법이 다르므로, 南·北경제의 지표상의 비교는 정확할 수가 없다. 북한 GNP추계의 공식기관이라고 할 수 있는 韓國銀行의 추계에 의하면 1994년도 북한의 1人當 GNP는 923달러라고 한다(한국은행, 「한은정보」, 1995.7, p. 39). 가장 최근에 북한 측으로부터 나온 발표는 1988년의 “일인당 국민소득” 2530달러이다(「中央日報」, '89.7.20). 남한은 금년(1995)에 일인당 GNP 1만달러 초과를 선언하고 있는데, 1994년의 통계는 8,483달러로서 同年의 북한추계치의 9.2배이다.

5) 홍성국(1990)은 “機會的 損失”이라는 개념을 도입하였는데, 이것은 여기에서의 체제 선택에 의한 북한경제의 잠재적 손실뿐만 아니라, 남북한 경제의 자원과 생산요소의 보완이용 등의 가능성 상실 등의 효과를 포함하는 의미로 사용되었다.

타나지 않은 경제적 손실을 의미한다. 따라서 이제 자본주의와 시장의 제도가 북한에 도입된다고 하여도 북한경제의 시초조건과 대외적 여건이 어떠한 작용을 할지 모르기 때문에 북한이 이 잠재적 손실의 일부 또는 전부를 다시 얻게 되리라는 보장은 없다.

그러나 북한에의 자본주의의 도입은 기업경영과 자원배분의 합리성을 높여주고, 장기적으로 기업가정신, 자본축적 및 기술혁신의 동기를 증대시키고, 북한 경제를 자본주의의 세계경제체제에 가입시킴으로써 자본, 기술, 상품 등의 국제교역에서의 이익을 얻게 할 것을 의심할 여지는 없으며, 이와 같은 이유 때문에 오늘날 많은 사회주의 국가들이 체제전환과 개방을 스스로 선택하고 있는 것이다. 그러므로 체제전환은 북한경제에 과거의 잠재적 손실을 모두 회복시키지는 못하지만 앞으로의 잠재적 손실은 면제할 기회를 준다고 할 수 있다. 한편, 체제전환이 북한에서 기존의 자원배분체계 아래서의 경제적 동기와 기능을 정지시키는 반면에 앞에서 기대한 바의 여러가지 경제적 효과는 발생시키지 못하게 될 경우, 이 부분은 오히려 통일의 경제적 비용으로 나타나게 될 것이다. 러시아를 비롯하여 동구의 사회주의 국가들은 체제전환과정에서 단기적으로 이 비용을 치루었는데, 이것은 〈표 1〉에 체제조정비용(Ⅱ-1-①)의 일부로 파악된 부분이다.

後者の 이익(Ⅰ-2-②)은 南·北의 경제가 합병됨으로써 주로 外部經濟의 활용에 의해 발생될 것으로 기대하는 긍정적 효과이다. 그 중 중요한 것을 열거하자면: 국내시장의 증대가 투자, 생산, 유통 등 기업활동의 효율화와 자본재 및 중간재의 국내생산과 공급을 촉진시킬 것이다; 독립된 경제이기 때문에 유지해야만 하였던 두 나라의 비효율적 산업이 정리되고 통합된 分·協業體制에 근거하여 합리적인 산업 및 기업의 재배치가 이루어질 것이다; 南·北간의 물자 및 인력자원의 자유로운 이동으로 생산요소 공급의 효율성이 높아질 것이다; 국토, 자원, 환경 등의 공급이 여유있게 됨으로써 국가적으로 이것을 보존 및 이용하는 방법이 효율화될 것이다; 南韓의 경제와 앞으로 관계증대가 예상되는 北方經濟(중국, 러시아)와의 교역통로가 확보되고 이를 바탕으로 향후 성장의 애로로 대두되는 物流體系가 개선될 수 있다.

다른 한편, 南北韓 경제의 물리적 통합이 외부효과의 측면에서 반드시 긍정적인 요소만을 가진다고 말할 수는 없다. 통합된 경제는 외부경제의 이익을 얻는 사실과 마찬가지로 정도의 차이는 있겠지만 外部非經濟의 代價(II-2)를 치러야 할 것이다. 큰 경제는 작은 경제에 비하여 경제성장을 추진하는 力動性(dynamic forces)이 부족하고, 대외경제에의 의존도가 낮은 대신 변화에 민감하게 대응하지 못하고, 체제 내에 비효율적 요소가 安住할 구석이 많으며 경제정책의 效率性이 떨어지는 문제점을 내포한다고 할 수 있다. 그러나 현재의 南北韓 경제간에 존재하는 현저한 산업구조 및 생산요소집약도의 차이에 비추어 외부효과의 관점에서 경제통합의 이익은 그 손실을 크게 압도하리라는 가설이 매우 설득력이 있을 것이다.

2. 有形의 費用과 價値移轉의 關係

有形의 통일비용을 다루기 이전에 이 논문에서는 먼저 순수한 統一費用과 價値移轉의 관계를 명료하게 정의할 필요가 있다. 우리는 여기에서 통일비용을 “南韓經濟가 부담하는 비용”이 아니라 “통일한국의 관점에서 지출되어 사라지는 비용”으로 정의한다.

統獨사건이 발생한 이후 통일비용은 많은 통합문제를 다루는 연구의 主題가 되어 왔다. 이들 연구에서는 주로 북한 경제의 체제 조정을 위하여 南側이 지원해야 할 민간투자부담을 파악하고, 이를 “統一費用(cost of reunification)”으로 지칭하였다.⁶⁾ 그러나 이것은 이 지출의 의도와 효과를 고려하지 않고 단지 이 재원의 부담의 주체가 남한의 정부나 기업이라는 사실만을 알려주는, 따라서 오해의 가능성이 큰 造語라고 하겠다. 이 비용의 지출로 남한에서는 물적가치가 사라지지만 북한에서는 새로이 재화와

6) 註 1) 참조. 김용구(1995)에서는 이 접근법의 문제를 토론하고 경제통합에 따른 transactions costs와 통일로 인한 便益이 陰의 비용으로 포함되어야 함을 논한다. 그러나 통일비용의 추정연구는 대체로 남쪽의 지원부담을 무리없이 통일비용으로 간주하는데, 예컨대, 우리나라 통일비용연구의 대표자 중 하나인 배진영(1993), p. 36에서는 “投資支援額”이라는 용어를 사용하지만 “이것이 통일비용의 주요한 요소로 간주될 수 있다”고 기술한다.

용역을 공급하는 수단이 탄생한다. 이 비용은 통일의 時點에서 통일을 하기 위하여 다른 나라에 지불하는 것이 아니고, 이 비용이 없어도 통일은 가능하지만, 보다 바람직한 통합경제의 구조형성을 위하여 남한경제가 지출하는 것이다.

따라서, 이것은 통일의 가치-비용을 개념화하는 문제에서 북한의 경제구조의 합리화를 위한 남한의 투자로 정의됨이 옳을 것으로 본다. 단지, 남한의 기업 또는 정부가 북한에 공장을 짓고 그 소유권을 북한의 기업이나 정부에게 무상으로 넘겨주었을 경우에는 이것은 南·北간의 기업이나 정부사이의 移轉去來가 된다. 그리고 소유권이 이전되든 되지 않든, 지리적인 경제자원의 이동은 발생하게 되므로, 여하한 경우에도 南·北지역간의 가치이전은 발생한다. 南·北간의 재정보조와 복지비용발생은 물론 순수한 가치이전이다. 단지 이들 비용의 과중한 부담으로 인하여 인플레이, 경기침체, 실업, 국제수지악화, 소득의 하락 등 경제적 부작용이 발생하면 이 부분은 순수한 통일의 비용(Ⅱ-1-①)이 될 것이다. 반대로 이 투자로 인해 경제가 자극되고 투자와 소득이 증대하는 순환효과가 발생하면 오히려 통일의 가치가 증대되는 결과(Ⅰ-2-②)를 얻을 것이다.

우리나라 통일의 가장 현실적인 문제가 북한경제의 건설 및 복지후생지출을 위한 이전지출부담과 그 副次的 효과로서의 경제적 비용에 있음은 周知의 사실이다. 통일국가에서 자유로운 자원이동이 이루어지고 민주주의적인 정책결정과정이 주어진다면, 한국의 사회에는 북한의 경제적 조건을 남쪽의 생활조건과 기업활동의 기준에 최소한도라도 접근시키려는 압력이 존재하게 될 것이다.

우선 새롭게 시장화된 지역에서는 유리한 기업조건을 활용하기 위한 신규투자나 낙후된 舊 생산시설을 구조하기 위한 改替투자가 자발적으로 발생할 것이다. 다음 南·北韓간의 경제적 조건의 차이를 어느 정도로라도 축소시키기 위한 재정지원의 협력이 불가피하게 나타난다. 북한의 산업도 남한의 산업과 같이 도로, 통신, 하역, 보관 등의 하부시설과 행정, 금융, 신용, 보험 등의 제도적 기관의 지원을 얻을 수 있어야 북한의 경제단위가 통합된 시장경제의 一部로서 기능을 수행할 수 있다. 북한의 기업은 남한

기업에게 부과되는 환경기준의 의무를 부과받는 한편, 남한기업과의 비용 격차의 일부를 정책에 의해 보상받아야 생존할 수 있다. 또한 자본주의 시장체제의 생산방법에 전혀 생소한 북한의 노동력은 새로운 경제체제의 經濟機能者(economic agents)로서 존재할 수 있도록 훈련받아야 한다. 北韓人은 南韓人이 누리는 복지후생제도의 혜택으로부터 제외될 수가 없고 이 지출을 위한 재정부담은 갑자기 늘어난 실업자와 빈곤층의 증대로 엄청나게 커질 수밖에 없다.

이와 같은 부담은 앞에서 설명한 통일의 移轉價値의 중요한 부분(Ⅲ-1)으로서 남한의 기업과 정부의 재원으로 조달되어야 한다. 獨逸의 경우 정부가 부담한 東獨지역으로의 이전지출만 하여도 1991년 1,491億DM으로부터 1994년 2,095億DM에 이르기까지 매년 증가하는 추세이었으며 그 결과 財政赤字의 규모는 891億DM('91)에서 1,100億DM('94)까지 증대되었다.⁷⁾ 이미 알려진 바와 같이 東獨으로의 투자와 이전지출의 부담은 강력하였던 서독경제에 많은 부담을 줌으로서 앞의 재정적자와 함께 이자율과 실업률이 같이 올라가는 “3高”의 현상을 빚었고 동독지역의 特需가 소진된 1992년 후반부터는 성장률이 마이너스로 전환되었다.

한반도통일의 이전지출의 부담은 여러가지 증거로 보아 統獨의 경우보다 비교할 수 없을 만큼 클 것이라는 추측을 가능하게 한다. 남한은 통일당시의 동독에 비하여 상대적으로 더욱 가난한 북한 사람(1人當 기준 東獨은 西獨의 1/4, 북한은 남한의 1/9)을 훨씬 더 많이(南北韓 人口비율은 2:1, 東西獨의 경우 3.7:1) 돌봐주어야 할 위치에 있다. 반면에 통일당시(1989) 서독은 1.345억DM의 무역수지 흑자를 내고 4.268억불의 對外純資産을 보유할 만큼 이전지출에 쓸 수 있는 재원의 여유를 가졌던 데에 대하여 남한은 매년 무역수지적자(1994년 63억불)를 기록하는 자본수입국으로 국내저축이 남한내부의 투자재원요구도 감당하지 못하는 형편에 있는 것이다.

북에의 투자 및 각종지원의 부담은, 그 자체는 국내에서의 투자나 이전

7) DIW, Wochenberich t 44/92 ; 43/93의 자료를 裴眞榮(1994)에서 참조.

지출의 증대에 해당하지만, 무리한 자원조달을 불가피하게 하여 (II-2-①)에 열거된 여러가지 부정적 효과를 발생시키게 되면 이 부분이 곧 통일 경제가 총체적으로 치르는 비용이 된다. 단기적으로 이 비용의 발생은 필연적이며 통일의 代價로 치르는 가장 중요한 경제적 비용이 될 것이라는 점은 의심할 여지가 없다. 이에 대하여 (II-2-②)는 북한에서 과거의 자원배분기구를 대체한 시장기구가 기대한 바대로 정착하여 기능하기까지 체제조정기간중 나타날 가능성을 전제한 비용이다. 북한 경제에 새로운 자원배분기구를 이식시키는 것은, 여하간 이제까지 자원배분의 과업을 수행하였던 명령과 계획의 기능을 중지시켜야 하기 때문에 과거의 체제하에서 조업할 타당성을 가졌던 자원과 생산시설의 일시적 휴업이나 폐기를 요구하게 된다. 새 경제체제하에서 이들은 再生되거나, 다른 用途로 전환되거나, 폐기될 것이지만, 어느 경우이건, 마찰적 기간중에는 그 생산능력의 전부 또는 일부를 상실하게 된다. 한편, 새로운 자원배분기구는 북한체제 아래서 시험된 바가 없기 때문에 북한의 물적 및 인적 여건 아래서도 잘 기능할 것이라는 보장이 없다. 많은 새로운 투자는 실패하고 새로운 제도와 정책의 도입은 시행착오의 과정을 거칠 것을 각오하여야 한다. 이로써 발생하는 비용의 크기는 민간 및 정부 부문에서 얼마나 현명하게 의사결정을 하느냐에 지배적으로 의존할 것이다.

외부비경제의 측면에서의 통합경제의 비용(II-2-①) 발생의 문제는, 前述한 바대로, 이의 긍정적 외부효과에 비하여 현실적으로 그 중요성이 크지 않을 것으로 예상된다. 그러나 통일이 결과적으로 대외경쟁력과 성장의 잠재력을 파괴하는 사태로 이어질 경우, 이 경제에 “군살”만 늘어나고 규모의 비효율성이 증대하는 것이 중요한 문제로 대두될 것이다.

유형적 통일비용의 마지막 항목(II-2-②)은 인구이동의 효과로서 발생하는 비용이다. 통일은 居住이전과 노동력 이동의 조건을 만들어 주는데, 과거 남한의 산업화 과정에서 도시인구 집중현상이 나타난 것과 같은 이유로, 서울을 비롯한 대도시는 북한인구의 轉入이 대규모로 발생할 요인을 가진다. 북한지역보다 근대화된 남한의 대도시에는 일자리와 높은 생활수준과 質 좋은 교육기회가 있으므로 오늘의 직업, 장래의 기회, 그리고

순수하게 北에서 없었던 도시생활의 樂을 찾아 거대한 인구이동이 있을 것은 당연하다. 특히 과거의 비효율적 산업체제 및 軍으로부터 방출될 것이 예상되는 막대한 잉여인력과 이들에게 시급히 현지의 새 직업이 창출될 수 없는 현실적 조건이 대규모의 인구이동을 제어할 수 없는 요인으로 대두하게 한다.

이러한 인구이동은 남한의 도시에 주거와 상·하수도, 전기, 가스, 교육 등 관련된 도시기반시설 증설을 불가피하게 하고, 이미 과밀화하여 교통혼잡, 대기오염, 쓰레기처리 등의 문제를 안고 있는 대도시에 기능저하와 비용증가의 문제를 다시 추가시킨다. 이 비용은 그 일부가 새로운 물적 시설을 창조시키고 그 결과 南으로 이동하는 북한인민의 후생을 증가시키는 데 기여하므로 價値移轉과 중복되는 개념정의상의 문제점이 존재한다. 그리고 이 비용의 크기는 인구이동의 요인이 해소되는 것, 즉 북한지역의 취업 및 생활조건이 얼마나 신속하고 효과적으로 변화하느냐에 지배적으로 의존하게 된다.

3. 無形의 價値와 費用

無形의 가치와 비용은 그 대부분이 政治的 또는 心理的 要因에 근거하여 발생하거나 그 발생의 잠재적 가능성 때문에 발생하는 특성이 있다. 그러므로 이 가치의 향유자나 비용부담자의 주관적 평가에 의존하여야 하고, 신뢰성있게 객관적 지표로 이 가치의 크기를 파악할 수 없는 문제를 가진다. 그러나 이와 같은 점이 이 가치의 중요성을 減價할 수는 없다. 오히려 政治的 統合을 유지시키고, 社會統合을 성사시킴에 있어서는 이들이 보다 중요한 변수로 등장하기 때문에 이 부분에서 광범위한 合議를 얻을 수 있는 利益-費用관계의 개념확립이 필요하다.

통일의 무형이익중 이미 통일당위론에서 제기된 몇가지 가치는 <표 1>에 統一國家의 政治的 利益(Ⅱ-3-①), 情緒的 價値(Ⅱ-3-④) 및, 存在 價値(Ⅱ-3-③)의 이름으로 분류되었다. 통일은 민족내부의 갈등, 분쟁, 전쟁위험 등의 문제를 해소하고 북한인의 자유와 인권문제를 해결함에 기

여할 것인데, 이것은 政治的 價値라고 불리울 수 있는 것이다. 이밖에 과거 南·北韓의 정권은 安保의 구실로 많은 비민주적 제도와 관행을 유지하여 왔다고 할 수 있고, 국가통일은 이러한 민주화 장애요인의 존립근거를 소멸시킨다. 價値評價者의 이념에 따라 이 가치는 앞의 두 요소 이상의 중요성을 가지는 정치적 가치로 부상될 수 있다.

이산가족이 다시 회합하고, 실향민이 고향을 찾는 것은 그 당사자에게는 절실하게 중요한 가치일 것이다. 이것은 情緒的 價値라고 부를 수 있으며, 오늘날 그 중요성이 급격히 하락하고 있는 추세임이 유의되어야 한다. 한편, 통일국가는 그 존재 자체가 국민에게 가치를 부여하는데, 이것은 자랑 할만한 국가나 역사가 있다는 사실 자체가 심리적 만족감을 발생시키기 때문이다. 여기서 존재가치(existence value)란 비록 직접적으로 활용할 의사가 없어도 존재한다는 사실에서 만족이 발생하는 가치이다.⁸⁾ 민족 및 국가적 자부심, 통일국토의 山河, 역사적 뿌리, 문화적 동질성 등과 같은 것은 단순히 머릿속으로 느끼는 가치이기 때문에 생활조건과 인생관, 국가관, 세계관 등이 다른 개개인마다 그 평가는 천차만별이 된다.

통일은 우리나라의 국토와 인구규모를 크게 늘려주고 기대한 바와 같이 경제적 이익이 발생할 경우, 이에 비례하는 국부와 GNP의 증대를 가져온다. 국력의 증대는 외국과의 정치, 외교, 무역, 자본 등의 거래 및 교류관계에 있어서 國家信認도와 협상능력을 높여줌으로써 단지 국민의 자부심 뿐만 아니라 정치·경제적 실익을 가져다 준다. 또한, 큰 국가가 됨으로써 국내에 여행, 관광, 휴식 등의 공간이 넓어지고, 문화, 예술, 스포츠 등의 서비스의 量과 質이 다 같이 개선되는 효과를 기대할 수 있다. 이런 종류의 이익은 大國化의 이익(I-3-②)이라고 불리울 수 있을 것이다.

무형적 가치의 마지막 항목은 재난의 잠재적 가능성 때문에 존재하는 정신적 및 물질적 피해로부터 해방됨으로써 발생하는 이익(I-3-⑤)이다. 남북의 대치상태는 전쟁, 兵器(核 등) 관련 재난사고, 테러(terror), 반

8) 존재가치는 환경경제학에서 소개되는 개념으로 옥외공간, 景觀, 稀貴種 등 그 서비스를 이용할 의사가 없어도 단순히 존재한다는 사실 때문에 지불할 의사를 가진 가치를 의미한다.

란, 폭력적 시위 등의 발발위험성을 항상 존재시킨다. 이와 같은 위험은 그 蓋然性은 적지만 일단 발생할 경우 엄청난 피해를 가져오게 한다. 이와 같은 피해의 양적규모를 예방하는 효과는 몇가지 推定技法을 개발함으로써 구체적인 경제적 이익으로 換算함이 가능하다. 예를 들어, 전쟁피해의 잠재적 가치는 이론적으로 전쟁손실의 期待損害(expected values of damages)를 추정함으로써 파악이 가능하다.⁹⁾ 이 가치는 전쟁이 발발하였을 경우 예상되는 物的 및 人的 피해액에 전쟁 발발의 확률(%)을 곱하는 값으로 定義될 수 있다.

분단의 다른 손실을 추정함에 있어서도 기본적 방법론은 같을 것이나, 事案에 따라 다른 방법이 동원될 필요가 있을 것이다. 전쟁이 가져 올 물질적 손실에 대한 추정방법은 앞에서 설명되었다. 예를 들어, 방위비의 경우에는 매년 발생될 방위 자체가 통일시점에서 현재가치로 전환되어야 할 것이다. 그러나 뒤에서 다시 설명되겠지만 이러한 경제적 피해의 예방은 현실적으로 큰 의미를 가지지 않는다. 보다 중요한 것은 재난의 위험과 사회불안으로부터 해방됨으로써 시민이 얻는 慰安의 가치와 공황심리(panic)로 유발되는 社會逸脫의行爲(재산도피, 이민 등)를 없애지게 하는 것이다.

통일체제에서 예상되는 무형의 비용은 (표 II-3)에 분류 및 요약되었다. 이 부분은 정부나 학계가 다루는 통일비용에서는 아직까지는 거의 외면된 부분이라고 할 수 있다. 이것은 이른바 “硬性費用(hard cost)”에 중점을 둔 정책 및 연구의 자세를 반영하기도 하지만, 정치통합에 앞서 민족공동체의 형성을 우선 과정으로 삼는 정부의 통일방안이 영향을 끼친 때문이라고 보여진다. 그러나 이 부분은 정치적 통합에 대한 사회적 동의를 이끌어내는 데 결정적으로 중요한 변수가 될 것임을 통일정책 당국이나 관련 분야에서 인식하여야 할 것이다.

이질적인 남·북의 국민은 어느 時點으로부터 같이 사는 것에는 상상하

9) 이론적으로 확률변수 x 의 기대가치는 $E(x) = \sum xf(x)$ 로 정의되고, 여기에서 $f(x)$ 는 발생확률의 密度(density)를 나타내는 함수이다. 통일의 경우, 전쟁손실의 기대가치를 계산하자면, 전쟁의 발발 時點과 현재의 가치로 전환하기 위한 할인율 등을 밀도함수 $f(x)$ 에 가정하여 구체화해야 하는 복잡한 문제를 안고 있다.

기 어려운 불편, 갈등과 긴장이 따를 것을 각오하여야 한다. 남·북의 주민은 두 세대의 기간동안 서로의 體制와 人物을 비하하고 혐오하도록 교육받아 왔으므로, 그동안 쌓여진 이질성과 더불어 상호간의 감정적 괴리는 쉽게 해소될 수 없을 것이다. 30년 이상의 교류기간을 가진 동서독의 경우에도 “베시(Wessies : 西獨人)”와 “오시(Ossies : 東獨人)”의 갈등문제는 사회적 통합을 저해하는 가장 심각한 요인이 되고 있다. 서독인은 동독인이 하층계급으로 계속 남아줌으로써 자기들의 우월의식을 유지하길 바라는 반면에 동독인은 서독인을 도덕적으로 열등한 인간으로 貶下한다고 한다(Shneider-Deters 1994). “韓人의 對韓人嫌惡症(Korean-Korean xenophobia)”라고 불릴 수 있는 이러한 감정을 서로 떨어져 살 때는 없었던 온갖 종류의 정신적 同居費用(Ⅱ-3-①)을 유발할 것이 예상된다.

체제의 통일은 남북의 모든 사회적 집단에게 다소간 利害관계의 변화를 가져올 것이다. 북한의 주민 일반은 평균적으로 자유와 물질적 이익을 얻을 것을 기대할 수 있으며, 그 代價를 다른 데서 치러야 할 것이다. 무엇보다도 체제전환은 南의 방식대로 이루어지는 것이기 때문에 北人은 자기의 존재와 관념이 터전이었던 舊體制를 잃게 된다. 체제의 실패는 그 구성원의 실패를 의미하므로 北人은 우선 패배감, 후회감 및 자아의식의 상실로부터 벗어날 수 없다. 또한 구체제의 폐기에 따라 과거에 쌓았던 기능은 쓸데없어지고 새 체제의 競技에서는 절대적인 핸디캡(handicap)을 안고 싸울 수밖에 없다. 그러므로 새 체제에서 北韓人은 실업과 낙오의 위협에 처하거나, 그렇지 않더라도 이러한 결과를 항상 우려하여야 한다. 이들은 南韓人에 비하여 평균적으로 사회적 위치가 하락하고 2등국민으로서 모멸감을 느끼게 되는 것을 받아들여야 하는 것이다. 이와 같은 北民의 후생감소(Ⅱ-3-②)는 南·北人사이의 상대적 격차에 주로 기인하는 특성을 가진다.

반면 남한의 주민은, 재정수요 증대에 따른 추가적 조세부담과 북한 노동력의 증대가 가져오는 취업기회의 감소를 개인적인 통일비용으로 치를 수 있다. 또한 北으로서의 이전지출이 없었다면 계속 소득증대에 기여하였을지 모르는 투자를 실현시키지 못하고 정부의 재정상태가 불량해짐으로써

생활환경 조건이 나빠지는 손실을 본다. 이러한 종류의 南民의 후생감소(II-3-③)는, 북한인민의 후생감소가 심리적 상대적 요인에 근거함에 비하여, 절대적 생활수준의 하락 가능성에 근거하는 성격을 가진다. 南·北民의 후생감소는 비록 분명하지는 않지만, 이 비용의 부담이 그 대칭집단의 상대적 이익을 증대시키는 데 기여한다고 볼 수 있으므로, 어느 정도는 移轉價値의 성격을 지닌다.

마지막의 無形費用은 남북한이 모두 자본주의화함으로써 야기되는 弊害(II-3-④)이다. 과거에 사회주의 국가가 개혁과 개방의 필요성을 숙지하면서도 이의 추진을 주저한 주요 이유는, 이른바 자본주의의 폐단이 전파됨을 우려한 데에 있다. 자본주의는 소득불균형의 문제를 위시하여 이기주의, 물질만능, 퇴폐와 방종 등 여러 가지 사회적 문제를 안고 있음이 사실이며, 이 요소들은 특히 사회적 의식이 몸에 밴 북한인들에겐 매우 큰 거부감을 줄 것이다. 이 요소들은 새 체제의 도입과 함께 같이 흘러들어올 것이 당연하므로, 적어도 자본주의 害惡요소들이 북한을 오염시키는 것만큼 비용이 발생할 것이다.

다른 한편, 南·北사이의 체제대치 상황에도 어느 정도의 긍정적 요인은 있었을 수 있다. 이로 인한 사회적 긴장상태는 민간 및 정부의 양 부문에서의 방종행위를 자제하게 하고 국력증대를 위하여 勞力邁進할 필요를 증대시켰을 지 모른다. 통일은 민간부분에서 과거의 규율(discipline)과 자제력을 잃애고, 기업, 노동조합, 소비자, 기타 사회의 집단으로 하여금 이기적 및 방종적 행위를 조장하고, 체제경쟁자가 없음으로 하여 정부와 정권이 방만 및 해이해질 위험을 증대시킬 것으로 예상된다. 통일후 이 점은 실상 중요한 체제통합의 무형비용으로 나타날 가능성이 높다.

4. 南北間 價値의 移轉

價値移轉의 개념과 과거에 統一費用으로 불리던 南에서 北으로의 物的價値의 이전문제는 앞에서 유형의 통일비용을 다루는 과정에서 설명되었다. 이밖에 현재 北韓은 약 100억 달러의 外貨債務를 가지고 있다고 하는데,

이의 상환의무는 통일과 함께 새 체제의 정부와 기업에게 이전될 것이다. 다른 한편 통화발행의 권리가 남쪽으로 이전됨에 따라 이른바 “中央銀行의 貨幣創出利潤”이 발생한다는 주장이 있다.¹⁰⁾ 이것은 南쪽의 중앙은행이 北쪽의 중앙은행의 화폐발행기능을 대체하고, 북쪽지역의 상업은행들의 利子附어음을 재할인해주고, 이자부채권에 대해 無利子附債權(화폐)을 교환해줌으로써 얻는 이익이다.

〈표 1〉에 기재되지는 않았으나 南北韓간의 경제적 가치이전은 단순히 물적생산자원뿐만 아니라 인적자원의 측면에서도 중요하게 발생할 수 있음이 유의된다. 통일은 居住 및 經濟活動의 목적으로 남·북간에 많은 인구의 이동을 유발시킬 것이며 이에 따라 사람에 體化된 지식, 기술, 노동력 등이 같이 이동한다. 이에 대하여는 과거의 都農間 인구 이동현상에서 나타난 바와 같이 자본주의 시장체제에 보다 적응력 있고 적극적인 젊은 세대가 남쪽으로 이동함으로써 남쪽에 유리한 가치이전이 발생할 것이라는 先驗的 假說의 도입이 가능할 것이다.

가치이전의 관점에서 과거에 소홀히 다루어진 또 하나의 측면이 無形의 가치이전이다. 남쪽체제로 통일이 되는 경우 과거의 통일논의에서 북한의 정치·경제·사회체제를 재형성하는 데 필요한 막대한 경제적 부담을 이야기하지만, 이 과정에서 발생하는 權力과 主導權(leadership)의 이동은 중요하게 다루고 있지 않다. 이 경우 북한측은 이념과 기능을 모두 남쪽에 의존하게 됨으로써 과거에 북한체제가 가지고 있던 의사결정권력을 대부분 남쪽에 이양하지 않을 수 없다. 과거의 이념이 無用化되고 시장자본주의체제의 새로운 기능과 지식이 필요해짐에 따라 정치, 경제, 사회, 교육 등의 모든 영역에서 전문 및 관리직종을 북쪽은 잃고 남쪽은 얻게 될 것이다. 북한의 지역정부에서 자본주의와 시장의 기능관리에 무식한 과거의 관리는 도태되고 그 자리를 남한에서 과견된 고문과 관리로 채우게 될 것이다. 남

10) 이것은 진교수부부(Gerlinde & Hans Werner Sinn)의 주장인데, 이들에 의하면, 본테스뱅크(Bundesbank)는 동독통화의 통합에 의해 약 330억DM, 또는 동독인 1인당 2000DM의 통화발행 이익을 얻은 것으로 추정된다고 한다(Gerlinde Sinn & Hans Werner Sinn, 1994, p. 87).

한의 자본에 의존하는 새로운 기업과 경제는 당연히 南韓人에 의해 경영·관리될 것이다.

정치·경제적 권력과 리더쉽의 이동은 자연스럽게 사회계층의 형성을 유도한다. 통일독일에서 경험된 바와 같이 통일한국에서도 “北人(Northies)”은 2등국민이 되어 “南人(Southies)”의 명령을 받고 부와 권력의 상대적 박탈감을 느끼며 2세의 미래를 걱정하게 될 상황이 예상된다. 기본적인 경제 문제가 해결되면서 이 종류의 무형의 가치이전은 북한인에게 더욱 큰 상실감을 안겨 줄 속성을 가진다고 볼 수 있다.

다른 모든 문제와 마찬가지로 가치이전의 문제에 있어서 南과 北중 누가 총체적으로 더 얻고 잃을 것인가를 따질 수는 없다. 이것은 物的, 人的, 有形, 無形의 가치의 經·重을 판단할 기준이 없고, 통합후의 의도되고 비의도된 여러가지 과정이 兩 방향으로의 이전의 量과 速度에 영향을 줄 것이기 때문이다. 그러나 체제통합문제를 다룸에 있어서 무형의 가치이전문제는 통상적 개념의 통일비용의 문제와 적어도 같은 비중의 중요성을 가짐을 인정하여야 할 것이다.

IV. 統一財의 性格과 示唆點

이제까지 설명된 통일의 이익, 비용 및 가치이전 관계는 어디까지나 先驗的 論理에 근거한 것이다. 그러므로 우리는 통일이 南·北의 주민에게 有·無形의 가치와 代價를 가져다 준다는 사실을 주장할 수는 있지만, 내용적으로 이들이 얼마나 중요한 효과를 가질 것인가에 대하여는 말할 수 없다. 국토통일은 사후적으로 얼마나 경제, 사회의 측면에서 합리적 정책 선택이 이루어지느냐 여부에 따라 統一利益의 極大化가 이루어질 것인가, 또는 정치·경제적 재난으로 이어질 것인가를 결정할 것이기 때문이다.

이제, 〈표 1〉에서 보여준 가치 및 비용으로부터 몇가지 성격을 간추려냄으로써 우리나라의 통일정책에 시사점을 찾아보도록 하자.

첫째, 통일은 未來財의 성격을 가진다. 통일관련의 有形·無形의 비용은 대체로 체제통합후 몇년간에 단기적으로 초래되는 데 대하여 그 효과는 장기적이며 지속적으로 나타난다. 北韓民의 구호 및 북한경제의 재건을 위한 경제적 부담은 남한경제에게는 너무 과중하여 엄청난 경제적 부작용이 초래될 것이 예상되며, 북한경제도 시장자본주의의 제도와 기구가 아직 기능하지 않는 체제전환의 과도기 중에는 상당한 경제적 출혈을 면하지 못할 것이다. 통일의 代價인 이 비용은, 물론 장기적으로 통합경제의 침몰의 계기로 작용할 가능성도 있지만, 기본적으로 통합의 初·中期에 발생한다. 반면에 경제통합의 이익은, 방위비의 절감 등 단기적으로 나타나는 재정 경제적 효과도 있지만, 그 대부분이 확대된 경제의 체질이 보장됨에 비례하여 발생한다. 북한경제의 사유화와 시장화나 경제통합에 의한 규모의 경제 및 자원배분의 합리화 등의 효과도 서서히, 그러나 통합경제가 유지되는 한, 지속적으로 확대되어 나타날 것이다.

統一財의 이와 같은 성격은 위의 물질적 측면보다 無形的인 이익과 비용에서 더욱 명백하게 나타난다. 反目관계의 南北民이 同居하는 불편함과 스트레스, 이에 의한 갈등과 분쟁은 시간이 지나면서, 적어도 世代가 바뀌면, 해소될 것으로 기대할 수 있다. 이에 대하여 통일후 얻어지는 속명적 과제의 해결, 자유와 인권의 신장, 전쟁과 불안으로부터의 해방, 기타 통일국가의 존재가치, 정치적, 정서적, 경제적 가치 등은 통일한국에 영원히 남아있게 되는 것이다.

따라서, 통일의 代價로 치루는 통일비용은 後代를 위한 투자의 성격을 가진다. 바꾸어 말하면, 투자의 시기와 방식에 따라 未來財로서의 통일수확결과가 달라질 수 있는 것이다. 통일의 후유증에 대한 많은 우려에도 불구하고 독일에서 수행된 여론조사(Infas survey)에 의하면, 東·西獨人 모두 60% 이상이 10년뒤에는 “安全한 未來(secure future)”가 올 것으로 생각한다고 응답하였다(Schneider-Deters, 1994). 周知되는 바와 같이 독일은 통합후 막대한 통일비용부담과 “獨逸民族간의 外人 공포증”(German-German xenophobia)이라 부를 만큼의 東·西獨人간의 갈등문제로 어려움을 겪었다. 또한, 독일인의 문제해결방식의 일반적인 경향에 유래하겠지만

경제·사회적 통합을 이룸에 있어 충격접근(shock approach)에 의한 급진주의적 체제전환방식을 택하였다.¹¹⁾ 그 대신 이제 매우 빠른 통일의 과실 수확을 기대하게 되었는데 이와 같은 점은 비록 여건은 다르나 통일의 후발주자로서 한국의 통일정책에 시사하는 바가 있을 것이다.

둘째, 통일비용은 어느 정도 미래를 보험하는 투자의 성격을 가진다. 南·北간의 분단 및 대치상태는 언제나 전쟁발발, 核이나 기타 돌발사고 등의 발발위험의 확률을 가지고 있다. 이와 같은 재난의 蓋然性은 이에 대한 예방이 아무리 충분하여도 시민의 불안과 생산활동에서의 부정적 효과를 완전히 불식시킬 수 없다. 軍備증강을 비롯하여 발생하는 분단기간중의 유형 및 무형의 부담은 이러한 재난에 대비하는 비용의 역할을 한다고 볼 수 있다.

우리는 보험을 통하여 가장 확실하게 재산상 손실을 보상받고, 우연한 사고피해의 불안으로부터 자유로워질 수 있다. 통일도 우연히 발생할 지 모르는 전쟁과 기타 분단원인의 여러가지 사고피해를 원천적으로 소멸시킨다는 점에서 보험과 같은 효과를 발생시킨다고 볼 수 있다. 통일에 의해, 국내에서의 內戰의 가능성도 없어지는 것은 아니지만, 재난의 결과를 초래할 南·北간의 전쟁가능성은 原因的으로 말소될 것이다. 전쟁피해 이외에도 분단지속으로 발생하는 제반 정신적, 물질적 손실이 통일에 의해 그 원인이 없어지는 보험대상이 될 것이다. 물론 南·北에서 상호 침략에 대비할 목적으로 매년 지출이 필요하였던 방위비도 통일과 함께 그 원인이 없어진

11) 체제전환의 과정에 있어서 점진전략과 급진전략, 또는 충격접근의 선택문제는 핵심적 논의주제가 되어 왔다. 점진전략의 지지자들은 급진전략이 소득의 급격한 감소를 초래하여 국민들이 체제전환 과정 자체를 거부하게 될 수 있고 급격한 소득의 감소가 경제의 탈공업화를 초래하여 장기적으로 성장률을 저하시킬 것을 우려한다. 따라서 체제전환에 따른 경제적 충격을 최소화하고 급격한 경제적 붕괴를 막기 위해서는 점진적 전환전략이 바람직하다고 주장한다. 이에 대해 급진전략의 주창자들은 전환에 따른 혜택을 가능한한 빨리 국민들에게 돌려줄 수 있으므로 전환과정에 대한 확고한 국민적 지지를 얻을 수 있음을 이의 중요한 장점으로 지적한다. 그러나 보다 현실적으로는 구체제로의 역류(roll-back)의 우려 때문에 급진전략은 정치적으로 선호될 조건을 가진다. 이에 대한 보다 자세한 논의는 김용구(1994), Krakowski(1993), Bryson(1992) 등 참조.

다. 단지, 통일은 그 기회가 계약자 마음대로 오는 것이 아니라는 점에서 보험과는 결정적으로 다른 점이 있다.

그러나, 분단손실의 잠재적 가치와 이의 비교대상이 될 통일비용을 수량적 가치로 추정하는 것은 너무 많은 가정과 방법론의 타협을 필요로 하기 때문에, 그 시도는 가능하지만 이의 결과를 정책선택의 기준으로서 활용할 수는 없다. 오늘날 현대적 全面戰이 가져올 피해는 상상의 정도를 넘어설 수 있는 것이기 때문에, 따라서 이의 발발가능성도 제약되기 때문에 전쟁손실의 기대가치를 구체적으로 추정하는 것은 거의 의미없는 행위로 보여진다. 그렇지만 보험은 일반가입자에게 엄밀한 경제적 계산에 의해 손해를 담보(hedging)하겠다는 목적보다, 아무리 작더라도 일어날 수 있는 재난의 蓋然性으로부터 해방시키는 심리적 효과를 제공하는 데에 중요한 의미가 있을 것이다. 통일의 효과에 있어서도 이 점이 중요하게 감안될 필요가 있다.

셋째, 통일의 비용-수익관계는 現 時點의 視角에서는 통일성취의 시기가 늦어질수록 불리해지는 것으로 나타난다. 오늘날 통일시기의 지연이 그 투자 또는 비용의 증대와는 正의 관계를, 그리고 수익의 증대와는 逆의 관계를 가진다는 假說은 여러 논리적 근거로 지지될 수 있다. 폐쇄적 사회주의체제의 경제적 비효율성이 이미 경험적인 사실로 입증된 현재, 통일시기가 늦어질수록 南·北의 경제적 차이는 더욱 현격해질 것이 분명하다. 그 결과 경제적 측면에서 통일의 이익도 커지기는 하겠지만, 이것은 더욱 큰 재원부담의 후유증과 체제조정비용을 필요로 할 것이다.

다른 한편, 무형의 가치와 비용의 측면에서도 이와같은 관계가 성립할 것이 예상된다. 남북간의 단절기간은 이미 충분히 길었지만, 아직도 양 국가와 민족사이의 異質性을 높여주는 역할을 할 것이며, 자유분방한 신세대의 인구비중이 높아지고 지구촌시대에 민족과 국경의 의미가 점차 축소되어 감에 따라 무형적 가치의 효용은 줄어들 것이 예상되기 때문이다.

이와 같은 통일의 收益-費用관계는 통일의 이념적·정치적 성격 때문에 중요한 시사점을 갖는다. 즉, 오늘의 현실에서 통일은 그 수지관계가 악화된다고 하여 남쪽정부나 국민의 의사대로 선택하지 않을 수 있는 문제는

아니며, 또한 아직까지는 남한국민의 절대적 지지를 얻고 있는 실정이다. 그러므로 현실의 경제외적 제약조건이 인정되는 경우, 통일의 시기가 늦어지는 것은 단지 주어진 財貨에 의하여 더 많은 비용으로 더 적은 효과를 얻는 비합리적 행위가 이루어짐을 의미하게 된다.

넷째, 통일에 의해 얻거나 잃는 가치는 南·北韓에서 서로 다른 기준으로 평가된다는 점이다. 자유민주주의 시장체제에서 살아 본 남쪽 사람들은 이 체제에 의해 통합될 경우 북한주민이 얻는 경제적 풍요와 인권, 자유 등을 매우 높게 평가한다. 사회주의의 命令體制에서 의식이 형성된 북한인민들은 이 가치들을 낮게 평가할 뿐 아니라, 예컨대, 自由와 같이 집단질서를 해치는 일부가치는 부정적 효과만 발생시킨다고 생각할 지도 모른다. 이들은 북한체제로 통일됨으로써 착취적 자본가계급의 박멸, 정치·경제적 과정에서 외세의 축출, 영도자 밑에서 一絲不亂한 생활의 혜택 등을 남한주민에게도 나누어주기 때문에, 잃게 되는 경제적 풍요와 인권과 비교가 되지 않는 높은 가치를 남쪽에 부여한다고 믿을 수도 있다.

이와 같은 가치관의 차이는, 곧, 이제까지 엄청난 비용과 기회상실에도 불구하고 왜 南·北韓이 분단을 계속하였는지의 裏面적 이유를 보여주는 것이다. <표 1>에 나타난 통일의 가치와 비용은 남쪽의 가치관을 반영한 것일 뿐이며, 北측은 그 나름의 계산서를 따로 가지고 있는 것이다. 이 점은 향후 통일전망을 어둡게 할 뿐 아니라 통일이 되어도 모든 사회적 통합 과정이 매우 어렵고 긴 것임을 우리에게 보여준다. 우리는 南·北韓이 공동생활을 유지하는 가운데 그 이념과 가치관의 차이가 해소되기를 기대한다. 그렇지만 남한의 사회생활에서도 世代간의 가치관차이가 현격히 존재하는 바와 같이 南·北의 가치관 차이는 한 세대가 완전히 공동생활을 유지한 뒤에야 소멸을 기대할 수 있다고 볼 수 있다.

이상에서 관찰한 통일의 가치 및 비용의 성격은 통일관련 정책마련에 있어서 고려되어야 할 몇가지 시사점을 보여준다. 우선, 통일의 가치나 비용이 정당한 평가를 받는 것은 통일관련 문제의 의사결정과정에서도 앞으로 民主主義의 過程들이 반드시 요구될 것이라는 점에서 중요하다. 그러나 오늘날 통일문제의 요제는 대중에게 정확하게 전달되지 못하며 객관적 설득

력을 가지지 못한다고 할 수 있다. 정책당국이 주장하는 당위적 통일가치는 대중의 가치체계의 일부만을 반영함과 동시에 시간이 지나면서 급격히 減價되는 현상을 보인다. 반면에 비용의 측면에서는 가치이전이나 투자형태의 지역간 자원이동이 순수한 비용으로 오해되고 강조되는 경향이 있다. 한편, 통일은 그 서비스가 미래에 발생하고 상속재나 보험재로서의 성격을 가지기 때문에 世代가 지배적인 수익자가 된다. 그럼에도 불구하고 통일에 대한 젊은 세대의 선호가 적은 것은, 물론 이들의 새로운 가치관이 중요한 이유가 되지만, 이 가치에 대한 理解가 충분히 되지 않고 있음을 반영하는 것이라고 할 수 있다.

다음 오늘날 통일비용의 부담문제에 대하여는 국민대중의 관심이 커지고 있지만, 이의 가치-비용관계가 통일의 시기가 늦어질수록 불리해지는 경향을 가진다는 것은 거의 알려지지 않고 있음이 지적된다. 정부당국의 통일정책은 흡수통일의 부정과 점진적 접근을 주장하고 있지만 통일이 남한정부가 언제나 取捨할 수 있는 선택은 아니다. 그러나 남한정부에 의한 통일과정의 관리가 어느 정도라도 가능할 경우 이와 같은 비용-수익관계가 중요하게 고려되고, 동시에 국민에게 알릴 필요를 가짐은 말할 나위 없다.

끝으로, 오늘날 논의되는 통일의 가치와 비용은 우리체제의 가치기준에 의한 것임이 유의된다. 북한인의 가치체계에서 만들어지는 통일의 收支關係는 완전히 다를 것인데, 남한에서는 理念的 硬直性 때문에 이것을 파악하여 보려는 의도나 준비가 되어 있지 않다고 볼 수 있다. 통합은 두 상대가 이루는 것이므로 北의 가치관에 따른 가치-비용관계를 이해하는 것은 통일에 이르는 과정을 촉진하거나, 통일후 진정한 사회적 통합을 이루는데에 모두 도움이 된다. 따라서 이와 같은 이해증진을 위하여 통일과제에 대한 논의를 진보적으로 개방할 필요가 있는데, 이 논문에서 개념화를 시도하는 통일의 가치와 비용도 기본적으로 자유주의적 자본주의 경제 사회의 시각을 벗어나지 못한다는 점에서 제약된다.