

남북한 경제통합론의 평가

정순원 / 현대경제사회연구원 상무
최광석 / 현대경제사회연구원 연구원

이 논문에서 논의된 남북한 경제통합론은 현재 논의되고 있는 남북한 경험 문제를 분석하고, 경제 체제 전환의 일반이론에서 제기되는 쟁점을 남북한 경제 통합 문제에 대하여 적용한 여러가지 논의 가운데, 통합 이후 바람직한 경제 체제의 선택 문제, 북한 경제에 대한 시장경제 요소 도입의 순서와 속도에 대한 논의, 통일 비용의 추정과 관련한 문제 등을 중심으로 살펴 보았다. 이러한 논의에 기반하여 향후 남북한 경제통합론의 발전적 전개 방향을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 남북한의 경험이 보다 과감히 활성화 되어야 하겠지만 한국 정부의 정경분리 원칙 천명이 이와 같은 결과를 보장해 주지 못한다는 점은 주지되어야 할 것이다. 둘째, 통합 이후 바람직한 체제 선택의 문제는 통합 이후의 경제 체제가 시장경제를 근간으로 하는 유형을 취할 것이라고 잠정적으로는 인식을 같이하고 있지만 시장경제를 근간으로 하는 체제 유형 가운데에서도 다양한 대안이 존재하기 때문에 이에 대한 구체적인 논의 또한 함께 진행되어야 하겠다. 셋째, 시장경제 요소 도입의 순서와 속도에 있어서도 이론적 논의가 많이 있었고 또한 실험적 사실로도 어느 정도 분석된 결과가 존재하지만 남북한의 경제 통합 문제에 있어서는 여전히 해결해야 할 과제가 산적해 있다. 넷째, 통일 비용의 추정과 관련한 논의는 통합의 실행 가능성 차원에서 큰 의미를 지니고 있고 또한 이론적으로도 깊은 논의가 진행될 수 있겠지만 아직은 단순히 산술적인 추정방법에 의존하는 경우가 대부분이고 구체적인 이론 모형이 제시되지 못했다. 마지막으로 지적하고 싶은 것은 지금까지 남북한의 경제 통합에 대한 논의가 정치 통합론에 종속되어 있었고 또한 우리와 여러가지로 처지가 다른 유럽의 경제 통합 방식의 아류에서 벗어나지 못했다는 점이다.

I. 남북한 경제통합론의 평가

남북한 통일에 대한 논의가 경제통합론의 관점에서 활발히 이루어지고 있다. 1990년 독일

이 완전한 형태의 사회·경제적 통합을 이루고 난 뒤 제2차 세계대전 이후 냉전적 이데올로기에 의해 분단되고 아직까지 통합을 이루지 못하고 있는 유일한 분단국가인 한반도에 대한

학문적 관심이 높았다. 하지만 그같은 관심은 이제까지는 주로 정치적 측면에 많이 경사되어 있었다. 중국의 경험에서 보듯이 국가간 경제를 우선하는 정치외교 정책의 운용은 이념에 휩싸인 정치 행태를 실용적으로 이끌어 가는 촉매역할을 해준다. 남북한 통일 문제도 경제적인 관점에서 보다 현실적인 접근을 모색함으로써 정치적 통합론을 실현하는데 돌출되는 현실적 제약 요인을 완화해줄 것으로 생각된다.

넓은 의미에서 남북한의 경제통합은 체제전환의 한 유형에 속한다고 할 수 있다. 서로 이질적인 두 경제체제는 통합과 함께 기존의 체제와는 서로 상이한 형태로 변모할 수 있는 가능성이 높기 때문이다. 이같은 맥락에서 앞서 제기된 “남북한 경제통합론”이라는 용어를 체제전환의 일반이론에서 제기되는 쟁점 사항을 남북한의 통일문제에 적용한 여러가지 유형의 논의를 분석 대상으로 하는 것으로 잠정적으로 정의하고자 한다.

위와 같은 정의하에 이 글의 목적은 지금까지 제기된 남북한 경제통합에 대한 다양한 주장을 몇가지 유형으로 대별하여 비교 평가하고 향후 남북한 경제통합론의 바람직한 발전 방향을 제시해 보고자 하는 데 있다.

남북한 경제통합론의 주요 분석 대상은 다음과 같이 네가지 유형으로 크게 구분할 수 있다. 첫째는 경제 통합을 위한 초기 정지(整地) 단계로서 남북한의 경제 협력의 추진 방식 및 활성화 방안에 대한 논의다. 둘째는 남북한 경제

통합 이후의 바람직한 경제 체제 선택의 문제이다. 셋째는 경제 통합 이후 북한 경제의 체제 전환에 따른 시장체제 요소 도입의 순서 및 속도에 대한 논의다. 넷째는 남북한의 성공적인 경제 통합시 요구되는 통일 비용의 추정과 관련된 논의이다.

II. 남북경협 활성화

남북경협의 추진 방식 및 경제협력 활성화 방안에 대한 논의는 대체로 현정부의 단계적 통일 방안과 맥을 같이 하면서, 체제유지와 경제회생이라는 북한의 체제유지적 경협 전략에 대한 이해를 바탕으로 하고 있다. 먼저 이와 같은 관점에서 지금까지 제시된 남북경협의 추진 방식을 요약하면 다음과 같다.

첫째는 간접이나 또는 직접 교역을 통한 경협 방식이다. 간접교역은 제3국을 통한 남북한 간의 교역을 말한다. 어떤 형태이던 남북한 간의 교역이 활성화 되기 위해서는 양자간 상품 및 서비스 거래에 있어서 상호 보완적 관계가 전제되어야 하며 아울러 북한이 적절한 구매력과 경화를 가지고 있어야 한다. 그리고 대북한 수출량이 어느 정도 규모의 경제 효과를 가져야 한다. 그렇지 않으면 대북한 수출은 매우 제한적인 특수(特需) 차원에 머물게 된다. 그리고 대북한 거래가 남한의 통상적인 거래 관행에서 크게 벗어나서는 민간 차원의 거래 활성화를 기대하기 어렵다.

둘째는 임가공 무역을 통한 경협방식이다. 임가공 형태의 경제협력은 수직적 분업형태의 산업 협력으로서 한국에서 제공하는 원자재를 북한의 저렴한 노동력을 활용하여 이를 임가공한 후 다시 한국이나 제3국으로 수출하는 형태의 경제협력을 말한다. 특히 임가공 무역을 통한 경협방식은 한국으로서는 국내 임금 상승으로 인한 노동집약산업의 해외이전이 급속히 이루어지고 있는 상황에서 북한과의 임가공 교역의 활성화는 한국 기업들에게 해외 진출을 하지 않고서도 경쟁력을 유지할 수 있는 방안이 된다. 북한으로서는 외부로부터 유입될 체제 불안 요인을 최소한의 수준에서 차단하면서 구 사회주의권내 협력체제 붕괴로 축소된 수출시장 때문에 빚어진 유향 설비를 다시 활용하고 북한내 저렴한 노동력을 활용하여 외화를 획득할 수 있는 방법이 된다. 이 방식은 94년부터 직간접 교역 보다 더 급신장세를 보이고 있다.

셋째는 다자간 협력방식이다. 남북경제 통합을 가속화 하기 위해서는 쌍무적 차원에서 남북한의 직접교역이나 직접투자 및 자본·기술 협력 강화가 바람직하지만 현재의 북한 내부 체제나 경제 여건으로 보아 어렵기 때문에 남북한 및 제3국이 동시에 포함된 경제 협력 형태를 활용할 수 있다. 중국의 동북 3성과 내몽고, 러시아의 시베리아 극동지역 그리고 일본과 남북한을 연결하는 동북아 경제권에의 동시 참여 논의나 두만강 유역 개발 계획의 참여에 대한 논의는 이의 대표적인 예라고 할 수 있다.

또한 남북한 국경무역지대 건설이나 제3국의 자유무역지역 건설에의 공동참여를 통하여 남북한간 간접 교류를 확대하고 직접 교류로 연결시키고자 하는 방안도 이와 같은 범주에 든다고 할 수 있다.

넷째는 제3국에서의 남북한 공동 개발에 의한 경협 방식을 들 수 있다. 남북한의 제3국 공동 진출은 남한의 자본 및 기술에 북한의 노동력을 결합시키는 형태의 협력방안으로 러시아의 시베리아 및 극동지역 개발, 중국의 만주 삼강평원의 자원 및 농업개발, 베트남 등 구사회주의 국가에 대한 경제 협력 등에 적용시킬 수 있을 것이다. 이와 같은 남북한 공동 진출은 남북한 경협을 위한 기반을 마련하는 좋은 계기가 될 수 있을 뿐만 아니라 북한측으로서는 외화 획득과 해외 진출 경험을 축적할 수 있는 기회가 될 수 있는 바람직한 방안으로 평가되고 있다. 하지만 이는 북한에게 대외 개방 못지 않는 대내 충격을 가져다 줄 수 있기 때문에 현실적인 가능성은 크지 않다.

다섯째는 남북한간의 공동 개발 형태의 경제 협력 방식을 들 수 있다. 여기에는 남북한간 관광자원의 공동 개발을 비롯해서 광산자원, 수자원, 임산자원에 대한 공동개발을 통해 남북한의 경제 협력을 추진하고자 하는 방식이다. 관광자원 공동 개발의 경우 1989년 1월에 합의된 금강산 공동 개발 계획 구상을 바탕으로 1990년 총리회담을 통해 한국측에서 관광자원의 공동 개발 및 관광사업 공동 진출을 제의한

바 있고, 북한측에서도 1990년에 약 10만 명의 외국인 관광객 유치를 목표로 「원산-금강산 휴양지 국토종합건설」 계획을 수립하는 등 아직 실현 단계에 있지는 않지만 남북한간의 공동 이해가 걸려있는 사안인 만큼 실현 가능성 측면에서는 여타의 공동 개발 형태 보다 우선적인 비중이 놓여진다고 할 수 있다.

지금까지 제시된 형태의 경험방식 가운데 첫 번째 두번째 방법을 제외하고는 이렇다할 성과를 보이고 있는 것이 없고 단지 가능성 차원에서 활발히 제시되고 있는 방법들이다. 아직은 양국이 경험 방식을 상호 제시하고 가능성을 탐색해 보는 것이 아니라 한국이 남북한간의 교류나 협력 방안 메뉴를 만들어 가고 실행에 옮기는 차원에 머물고 있다. 사실 대부분의 제안이 남북한의 합의하에서 이루어져야 할 제도적인 측면에서의 논의이고 논의 자체는 일본의 여지가 없는 것들이지만 그 가운데 특히 한국의 대북 경험에 있어서 정경분리의 원칙 적용 여부는 또 다른 시각에서 분석되어야 할 사항이다.

남북경험에 있어서 정경분리의 원칙이 제기 되는 배경에는 한국 정부의 핵 경험연계 정책이 남북 경험을 지체시키는 부분적인 이유로 파악하고 보다 대담한 경험을 기대하는 시각이 있기 때문이다. 남북 경험이 남북한간의 정치적 상황이나 북한의 태도 변화에 민감하게 반응하여 단속(斷續)을 반복하는 것은 지양되어야 하겠지만 정부나 민간기업 나름대로의 조율

하에 민간기업의 과감한 대북 접근 또한 모두 수용되기는 힘들다. 이는 무엇보다 북한의 대 한국 경험에 관한 시각이 너무 정치에 경사되어 있기 때문이다.

현재 북한의 체제내에서 경제회생의 방법으로 스스로 인식하고 추진중에 있는 대외개방의 정책에 있어서 큰 특징은 한국 정부와의 공식적인 경험관계를 배제하고 대서방(주로 미국)과의 경험관계를 주대상으로 하겠다는 것이다. 한국과 공식적인 협의하에 전개되는 경험은 남북한간 체제 비교의 직접적인 무대가 된다는 의미에서 대서방과의 경험보다 대외개방에 따르는 체제 불안 요인의 유입 효과를 더 확대시키는 결과를 가져올 것이라는 우려 때문이다. 북한이 남북경험에 있어 이같은 전략적인 자세를 견지하고 있는 한 남북 경험에서 엄격한 의미의 정경분리의 원칙은 실행하기 어렵다. 경제적인 합목적성에 부합된 본격적인 남북한간 경험은 남북한 모두가 정치적인 이해 관계에서 접근하지 않고 장기적으로 민족공동체 건설과 통일국가건설을 지향할 때 확대될 것이기 때문이다. 그래서 정경연합하의 전략적인 대북경험의 접근 방식이 경험을 활성화하는 방법이 될 수도 있다. 이같은 전략적 접근 방법은 남북경험에서 향후 논의되어야 할 부분이기도 하다.

III. 통합 이후의 경제체제

경제체제는 조정 기구와 소유 구조를 중심으로

로 네가지의 기본적인 유형으로 구분된다. 조정 기구를 중심으로 시장조정 기구와 중앙계획 기구로 구분되며 소유 구조를 중심으로 자본주의와 사회주의로 구분된다. 이와 같은 각각 두가지의 조정 기구와 소유 구조를 중심으로 자본주의의 시장경제 체제, 자본주의의 계획경제 체제, 사회주의의 시장경제 체제, 사회주의의 계획경제 체제 등으로 구분할 수 있으나 기본이 되는 두 가지 유형은 자본주의의 시장경제 체제와 사회주의의 계획경제 체제이다. 따라서 통합이후 경제 체제의 선택에 있어서도 위의 네가지 유형 가운데에서나 혹은 제3의 체제를 선택할 수 있는 여지가 있다.

이에 대한 논의는 중요하고 근본적인 것임에도 불구하고 표면적으로는 활발하지 않았다. 그 이유는 첫째, 사회주의의 계획경제 체제와 자본주의의 시장경제 체제 사이의 통합에 있어 적용시킬 이론이 없을 뿐만 아니라 현실적인 경험도 독일의 예를 제외하고는 없기 때문이다. 둘째, 러시아, 중국이나 베트남에 있어서의 체제 전환과 체제 개혁의 과정도 그 성과를 평가하기에는 시기적으로 아직 이르다. 셋째, 한국 정부나 학계의 체제 선택에 대한 구체적인 방법 제시는 오히려 통일 논의에 대한 장애 요인으로 변질될 우려가 있기 때문이다. 한쪽이 이미 하나의 확정된 대안을 가지고 남북대화에 임하면 대화 자체가 성립될 수 없다. 한국 정부의 통일 정책에서 최종 단계의 이념적 기초를 민족 복리라고 규정한 것도 이와 같은 이유에

서 일 것이다.

하지만 현재 동유럽이나 러시아, 중국, 독일 등에서 체제 전환이나 체제 통합 과정에서 나타나는 일반적인 양상은 자본주의의 시장경제 체제가 사회주의의 계획경제 체제를 대체하는 것이다. 이에 따라 통합이후의 경제 체제는 시장 경제를 근간으로 하는 모형에서 크게 벗어날 수 없다는 것이 잠정적인 결론이다.

IV. 시장경제화의 순서와 속도

통합 이후의 경제 체제의 선택 문제가 위와 같은 방향으로 해결된다고 할 때, 남북한의 경제통합은 넓게 말해 북한 경제 체제의 시장경제로의 체제 전환과 함께 남북한이 동일한 시장경제 체제를 형성하는 과정으로 파악할 수 있다. 이에 따라 어떠한 순서(sequences)와 속도(speed)로 시장경제 체제를 구성하는 요소를 북한 경제에 이식할 것인가 하는 점이 관심사로 떠오르게 된다. 시장경제 체제를 구성하고 있는 여러가지 요소 가운데 가장 중요한 사항은 가격 자유화와 사유재산권의 확립이다.

순서에 대한 논의의 쟁점은 주로 가격자유화와 사유화 가운데 어느 것을 우선적으로 실행하는가 하는 것이다. 로쉬(Loesch)는 시장경제로의 체제 전환에 있어 가격자유화가 핵심적인 단계라고 본다. 가격이 자유화 되어야 시장이 형성되고 통화의 안정성이 확보되어 재화의 생산이 수요에 의해서 조절될 수 있기 때문이다.

그러나 시장조정 기구가 제대로 기능을 발휘하기 위해서는 경쟁 지향적인 미시 구조 즉 이윤 극대화를 추구하는 독자적인 기업의 존재가 필요하기 때문에 적어도 상당한 수의 국영 기업이 사유화되고 난 뒤에 가격을 자유화하는 것이 바람직 할 수 있다. 따라서 가격자유화는 사유화의 전제 조건이면서 그 반대의 경우도 성립하는 즉 순서 선택상 애로가 존재한다. 동유럽이나 러시아의 경우를 살펴볼 때, 개인 소유권이 완전히 보장되지 않은 상태에서는 어떤 가격 기능도 원활히 작동되지 못한다는 사실을 알 수 있다. 따라서 비록 완전한 형태는 아닐지라도 가격의 자유화는 재산권의 사유화와 동시에 실시하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

시장 체제 요소의 도입 속도에 대한 논의는 크게 점진주의(gradualism)와 충격 요법(shock therapy)으로 구분된다. 점진주의는 시장 경제의 체제 구성 요소를 단계적으로 구분하여 점진적으로 도입하자는 입장이며 충격 요법은 일시에 이와 같은 체제 구성 요소를 도입하자는 주장인데 각기 나름대로 논리적인 타당성과 장단점을 지니고 있다. 여기에서는 이들 각 방법의 주장 및 장단점을 언급하기 보다는 통일독일과 동유럽의 체제 통합 및 체제 전환을 통하여 정리된 체제 전환의 완급 논의에 대한 결과를 간단히 정리해 보기로 한다.

첫째, 극단적인 충격 요법에 의한 체제 전환에 있어서도 개별 단계가 완료되기에는 상당한 시간이 소요된다. 독일의 경우 구동독 지역의

경제가 본격적인 회복세를 보이기까지는 최소한 앞으로 3~4 년이 더 소요될 것으로 예측되고 있다. 둘째, 체제 전환의 초기 단계에는 어떠한 전략을 선택하든지 일단 경제적인 손실과 사회적인 비용이 발생하기 마련이며, 산업 생산이 감소하는 기간과 감소하는 정도 사이에는 일정한 대체관계(trade-off)가 존재한다. 즉 충격 요법을 사용하면 산업 생산이 감소하는 기간은 짧을 수 있지만 감소의 정도는 매우 크며, 점진주의의 경우 감소하는 정도는 작을지라도 감소하는 기간은 오랫동안 지속된다는 것이다. 이를 호스트 시버트(Horst Siebert)는 "체제 전환의 J-곡선 이론"이라고 표현하고 있다. 셋째, 점진주의와 충격요법 사이의 선택은 국가별, 시대별 상황에 따라서 이루어질 문제이지 이론적으로나 혹은 선택권자의 선호도에 따라 결론이 날 문제는 아니다. 마지막으로 통일과 관련되어 진행되는 체제 전환은 나름대로의 특수성을 가진다는 사실이다. 따라서 동구권 국가의 경험을 한반도에 곧 바로 적용시킬 수는 없으며, 동서독간의 경제 통합의 경험 역시 그동안 양독일이 쏟아 넣은 접근과 교류를 위한 노력, 지칭학적·역사적 특수성, 서독의 막강한 경제력, 동독민들의 생활 수준을 개선시킬 수 있는 사회보장제도 등 한반도와 다른 점이 너무 많음을 감안해야 한다.

그러나 여기에서 분명히 지적되어야 할 것은 경제 체제 전환의 완급 논의로서 점진주의와 충격 요법은 정치적인 통합 틀로서 제시되는

흡수 통일 방안이나 단계적 통일방안과는 엄연히 구분되어야 한다는 사실이다.

독일에서의 통일은 동독의 사회주의 계획경제 체제의 일시적 붕괴와 서독의 시장경제 체제로의 편입이라는 소위 흡수통일로 특징 지워진다. 그러나 통일이후 독일에서의 흡수통일 방안이 많은 경제적, 정치·사회·심리적 부작용을 가져오면서 남북한의 통일은 독일식의 흡수 통일 보다는 단계적인 방법에 의해 이루어지는 것이 바람직하다는 견해가 제시되었다. 대체로 통일 이후의 동독 지역에 대한 투자 지원 부담 능력을 충분히 가지고 있고 통일 이전에 정치·사회적 통합 여건이 어느 정도 조성되어 있는 상황에서 이루어진 독일식 흡수 통일이 예상과 달리 통일이후 거대한 재정적자와 경기 회복의 지연 그리고 정치·사회적인 어려움을 배출하였다. 이에따라 한반도 통일의 경우 경제력 격차가 독일 통일 당시 보다 크고 통일비용 부담에 대한 한국측의 재정 능력이 충분하지 못하며 더우기 체제간 이질 요소가 극심한 상태에서는 흡수 통일보다는 단계적 통일 방안이 더 바람직하다는 것이다.

단계적 통일 방안 가운데 정치적인 합복적성을 강조한 주장에는 현정부의 「3단계 3기조 통일방안」¹⁾을 비롯하여 「3원칙 3단계 통일방안

(김대중)²⁾ 등이 있고, 남북한의 경제력 격차에 주목하고 거기에서 비롯되는 제반 문제점을 감안하여 제시되는 방안으로는 경제적인 의미에서의 「연방제적 통일 방안(신창민)³⁾과 북한 지역의 급작스런 붕괴를 가정하더라도 한국이 북한을 흡수 통일하기 보다는 한시적인 준비기간을 가진 후에 통일하자는 「경제특구가설(안두순)⁴⁾ 등을 들 수 있다.

경제체제 전환의 완급 논의와 통일 방안으로서 흡수 통일과 단계적 통일 방안을 연결하여 정리하면 우선 “흡수통일” 방안은 경제 체제 전환의 완급 논의 가운데 “충격 요법”에 상응하는 개념이다. 그러나 정치적으로 남북 연합이나 연방제 통일 방안이 경제 체제 전환의 점진주의와 대응될 수 있는 다소의 개연성은 있지만 “단계적 통일 방안”이 반드시 체제 전환

1) 현정부의 통일정책은 한민족 공동체통일방안을 기본으로 하면서 그것을 현실적으로 구체화시키기 위한 방안으로 3단계란 화해협력단계, 남북연합단계, 1민족 1국가 단일통일국가 등이며 각단계별 이념적 기조로는 민주적 국민합의, 공존공영, 민족복리 등이다.

2) 「3단계 3원칙 통일방안」은 평화공존, 평화교류, 평화통일의 3원칙에 입각하여 제1단계 공화국연합체에 의한 국가연합단계, 제2단계 연방제단계, 제3단계 완전통일의 단계를 거치는 점진적 통일 방안이다.
 3) 강제적 연방이 의미하는 형태는 사유재산제도를 원칙으로 하는 자유시장 시장원리에 따라 남북 지역성부가 동일한 경제체제를 채택하는 것을 원칙으로 하며, 주로 남북한 지역의 큰 소득격차와 통합과정에서 나타날 혼란을 효과적으로 줄이기 위한 방법이다.
 4) 경제특구가설은 북한의 체제가 예측불허의 상황으로 동독이나 동구의 일부 국가처럼 일시에 붕괴되는 경우, 독일식의 통일이 불가피하게 되겠지만 그렇더라도 충격요법으로 남한이 북한을 흡수하여 통합하지 말고 과도기적인 준비기간을 가진후에 하나로 통합하자는 주장이다. 그러나 임양택의 경제특구 논의는 어느 특정지역(휴전선 근방 장단면)을 경제특구로 설정하여 이를 자유무역지대화하고 관세동맹-남북한 공동시장-경제동맹-통화동맹-남북한 경제통합으로 발전시키자는 논의로서 이와는 차이가 있다.

의 “점진주의”와 연결되는 것은 아니다. 비록 단계적 통일 방안을 가정하더라도 남북한의 경제력 격차나 산업연관 효과 그리고 소유 구조 등을 감안하여 남북 연합이나 연방제 초기 단계에서 북한 경제 체제를 시장 경제 체제로 전환 시키는데 충격 요법도 고려할 수 있다. 따라서 단계적인 통일 방안을 가정하는 현정부의 통일 방안 하에서도 통합 시점에서 체제 전환 속도의 문제 즉 충격 요법과 점진주의의 선택은 여전히 해결해야할 숙제로 남게 된다.

V. 통일 비용의 추성

통일 비용 추정은 국내외의 학자나 연구기관에 의해 작성된 몇가지 종류가 존재한다. 국내 학자로서 안두순, 이영선, 신창민, 배진영 등의 추정 결과가 있고, 국내 연구 기관에서는 한국개발연구원과 21세기위원회의 보고서가 있다. 해외의 연구로는 영국의 EIU와 하버드대 인구개발연구소의 추정결과가 있다.

추정 결과는 통합 방식을 어떤 형태로 가정하느냐에 따라 큰 차이를 보이고 있다. 즉 흡수 통일을 가정하느냐 단계적인 통일을 가정하느냐에 따라 추정 결과가 크게 달라진다. 단계적인 통일 방안의 경우에도 통합 시점이나, 통합 전후 남북한의 경제 상황, 통합 시점에서의 인구 이동이나 자본 붕괴, 또한 이것에 의한 소득 감소, 통합 이후 구조 조정 기간, 구조 조정 기간이 끝난 시점에서 예상된 남북한 지역간 소

득 격차 등에 대한 여러가지 가정에 따라 큰 격차를 나타낸다. 따라서 통일 비용의 추정과 관련한 논의에서 추정 결과만의 평면적인 비교는 큰 의미를 지닐 수 없고, 이와 같은 추정 결과가 통일 방식이나 통합 과정에 대해 어떤 가정을 상정해서 도출한 결과인가에 중점을 두어 살펴보는 것이 더 중요하다.

흡수 통일을 가정하든 단계적인 통일을 방안을 가정하든 지금까지 제시된 모든 추정 방법상의 공통점은 통합을 앞두고 있는 남북한간 큰 소득 격차를 감안하여 통합 이전이나 이후 남북한 양지역의 소득 격차를 줄이는데 필요한 한국의 북한에 대한 경제 지원 문제이다.

현단계에서 통일 비용의 추정에 대한 비교 분석의 틀은 통일 비용의 추정에 있어서 독일 통일 과정에서 나타난 선형적 사실을 어느 정도나 반영하며 동시에 얼마나 논리적인 완결 구조를 가지고 있느냐에 놓여져야 한다. 즉 현실적 적합성과 내적 정합성의 두 기준이다. 아래에서는 이 두가지 기준을 바탕으로 주로 국내의 학자들에 의해 제시된 논의를 주분석 대상으로 하고자 한다.

먼저 안두순(1991)은 1990년을 통일 시점으로 상정하고 10년 이내에 북한의 경제를 한국과 동등한 개발 수준으로 끌어올린다는 가정 하에, GNP 격차와 자본계수 이용 방법, 국부(國富)를 이용한 추정, 투자율을 이용한 추정, 독일식 항목별 누계 방식 등에 의한 통일 비용 추정의 방식을 제시하고 각각의 방법에 의한

시험적인 추정 결과와 이들의 평균치를 제시하고 있다. GNP 격차와 자본계수를 이용하는 방법은 목표로 하는 시점(2000년)에서 남북한의 GNP 격차를 계산하고 여기에 자본 산출량 계수를 곱하여 통일 비용으로 계산하는 방법이다. 즉, 목표 시점에서의 소득 격차를 줄이기 위해 필요한 고정 설비의 가치가 통일 비용이다. 국부를 이용한 추정은 한나라 경제의 생산 능력을 나타내는, 가계 자산을 제외한 총산업 자산에 산업 자산의 증가율을 곱하여 목표 시점에서의 산업설비 총액을 계산하고 남북한의 인구를 감안하여 그 차액을 산출하고 있다. 투자율을 이용한 추정은 목표 시점에서 일인당 GNP를 일치시키기 위한 필요 투자액을 누계하는 방법으로 이때 산출되는 총투자 누적액을 통일 비용으로 상정하는 것이다. 마지막으로 독일식 항목별 누계 방식에 의한 추정 방법은 기준 시점에서 북한의 GNP 규모가 동독 GNP 규모의 4분의 1이라는 점을 감안하여 독일에서 제기된 통일 비용의 각항목에 0.25를 곱하여 산출하는 방법이다. 그리고 각각의 추정치와 이들의 평균치를 통해 비교하고 있다.

신창민(1992)은 통합 시점 이후 구조 조정 기간을 거치고 난 뒤의 특정 시점에서 목표로 하는 한국의 일인당 국민 소득의 $x\%$ 에 미달하는 부족분에 북한의 인구 수와 자본산출량 비율을 곱하여 자본 소요를 산출하고 적용 비용을 합산한 것을 제1개념의 통일 비용으로 보고 있다. 이때 적용 비용에는 북측 주민에 대한

직업 훈련, 교육체계 변화, 연금 및 공적부조, 행정 제도의 일원화 및 공무원의 양성과 재교육, 기타 외채 상환에 대한 협조까지도 포함하는 제반 비용 및 지출을 총괄하여 지칭하는 개념이다. 제2개념의 통일 비용이란 여기에 더하여 감가상각, 통일채권 이자, 외채이자, 소비 증가를 포함한 개념이다.

이영선(1992)의 추정에서 제시되는 통일 비용의 개념은 기회비용적 관점에서 분석되는 개념이다. 남북한 국민의 일인당 국민소득이 같아지는 것을 남북한의 경제 통합이 완성되는 것으로 하고, 그때까지 한국이 북한에 대하여 소득을 이전하고 이전된 소득은 소비보다는 생산의 확대를 위한 투자성 지출로 사용된다고 가정할 때, 통합 시점까지 한국 생활 수준의 축소가 기회비용적인 의미에서 통일 비용이라고 정의하고 있다.

배진영(1993)은 투자 지원액을 경제 통합후 주어진 기간 안에 일인당 GNP 기준으로 북한의 수준이 한국 수준에 도달하기 위하여 한국에서 지원되어야만 하는 투자액으로 정의하고 이를 추정하고 있다. 보다 구체적으로 투자 지원액이란 경제 통합후 주어진 기간 안에 북한의 일인당 GNP가 한국의 수준과 동일해지기 위해서 필요로 하는 총자본량에다 통합시 북한의 총자본량과 한국의 도움없이도 경제 통합후 주어진 기간동안 북한 스스로 축적할 수 있을 것이라고 예상되는 자본량을 뺀 자본량을 투자 지원액으로 정의하여 투자지원액의 간단한 추

정 모형을 통해 이를 산출하고 있다.

국내 연구기관의 추정 예로 한국개발연구원(1991)의 추정 결과를 살펴보면, 점진적인 경우와 급진적인 경우를 구분하여 각각에 대하여 총투자 소요액과 비투자부문 재정 지출액을 추정하고 있다. 이때 총투자 소요액에는 광공업, 건설 및 서비스, 수송·전기·통신 등의 항목으로 구분하여 추정하고 있으며 이를 또한 정부 투자와 민간 투자로 구분하여 분석하기도 한다. 비투자부문의 재정지출 요인은 실업 대책, 교육제도의 통합, 직업 훈련, 연금 및 공적부조, 기타 외채 인수 및 환경 문제 등을 포함하고 있다. 이와 같은 구분하에 점진적인 경우와 급진적인 경우에 2001년부터 10년 동안 북한의 일인당 소득을 한국의 일정 수준까지 높이기 위해 정부 및 민간이 부담해야 하는 총투자액을 부문별로 구분하여 제시하고 있고, 또한 점진적인 경우와 급진적인 경우 비투자부문 재정지출 요인을 약간 달리하여 제시하고 있다.

그외에 국내 연구기관의 추정 예로 21세기위원회(1994)는 북한 지역에 대한 사회간접자본 투자와 북한 주민에 대한 생계비 보조 그리고 민간 기업의 설비투자를 포함하여 통일비용이라는 이름으로 4,480억 달러에서 1조 2,000억 달러를 제시하고 있다. 그외 해외의 추정치로서는 북한 정권의 일시적 붕괴를 가정하고 추정한 EIU(1992)나 하버드대 인구개발연구소(1992)의 연구 결과가 있는데, 각각의 경우 10년간에 걸쳐 5,000억 달러 내지 6,000억 달러

그리고 2,500억 달러 내지 5,000억 달러 정도의 규모를 제시하고 있다.

아래에서는 이상의 추정 결과 가운데서 구체적인 추정 방법이 제시되고 있는 추정 방법을 중심으로 살펴보기로 한다. 첫째, 안두순의 추정방법을 살펴보면 독일식의 항목별 누계방식을 제외하고 GNP 격차와 자본계수 이용방법, 국부(國富)를 이용한 추정, 투자율을 이용한 추정은 간단한 거시균형모델로 통합하여 세 가지를 모두 반영하여 일관된 구조속에서 추정이 가능하며 또한 세가지 구분되는 방법론 가운데 어떤 형태를 취하더라도 독일의 통합과정에서 볼 수 있는 경험적 사실을 반영하는 데는 한계를 지니고 있다. 둘째, 신창민의 추정 방법은 안두순이 제시하고 있는 방법 가운데 첫번째 방법을 이용한 것이며 여기서 제시되고 있는 방법 또한 위에서와 동일한 난점을 지니고 있으나 추정 방법에 있어 균축이나 해외자본에 대한 이자 지급액을 반영하여 좀 더 통일비용의 재원 조달 가능성에 중점을 두었다는 것이 특징이다. 셋째, 이영선의 추정은 투자율을 이용한 추정 방법에 속한다. 그러나 통일비용을 기회비용 측면에서만 한정하여 접근한 문제점이 있고 또한 소득의 성장 과정도 해로드 모형을 사용함으로써 인구 증가율이나 감가상각율 등이 소득에 미치는 영향을 분석하지 못하는 점이 지적될 수 있다. 넷째, 배진영의 추정은 통합 과정에서 나타날 수 있는 불확실한 상황을 외생변수화하고 있으며 독일 통합 과정에서

<표 1> 경제력 격차(d)와 경제통합 시점(t)에 따른 투자지원액

단위: 10억 달러(1990년 불변가격)

t\d	2	3	4	5	6	7	8	9	10
3	-45	101	156	212	239	271	284	286	297
10	-302	90	226	303	317	369	397	438	454
20	-548	-150	108	364	515	612	654	731	741

나타난 경험적 사실도 일부 모형에 반영하여 구체적인 추정 모형을 제시하고 있는 것이 가장 큰 특징으로 지적될 수 있다. 큰 정책적 테두리 내에서 경제적 요인에 의한 인구 이동도 반영되고 있으며 통합시점에서의 남북한 일인당 국민소득의 격차, 통합직후의 구조 조정에 의한 자본 붕괴, 구조 조정 기간 이후의 목표로 하는 남북한 지역의 소득 격차, 구조 조정 기간 등을 명시적으로 외생화하는 일관된 체제를 제시하고 있다. 그러나 인구의 이동이나 자본 붕괴가 직접적으로 남북한 양 지역의 소득에 미치는 영향이 모형내에 반영되고 있지 않으며, 필요 자본량 추정에 있어서 요구되는 북한의 자본량 추계(통합시점에서의 북한의 자본량과 통합이후 북한이 자체적으로 축적할 수 있는 자본량)에 있어서도 남한의 해당소득에 대한 자본량을 선형근사화하여 이용하고 있다. 북한의 자본량 추계에 대한 기초 통계자료가 존재하고 있지 않는 상황에서 허용될 수 있는 방법이지만 자본량을 소득선형화하는 방법의 이론적 근거가 생산 함수의 일차 동차성과 Harrod-neutrality를 가정한 상태에서 가능한 방법이라는 사실도 분명히 지적되어야 한다. 실제로 이

와 같은 두가지 성질을 거시균형모형에 도입하는 경우 통합 시점에서의 인구 이동과 자본 붕괴의 소득 및 자본 성장 경로에 미치는 영향을 직접적으로 모형내에서 구할 수 있지만 그러나 이와 같은 방법을 취하는 경우라고 하여도 기준 시점에서의 북한의 자본량은 필요한 통계수치이다. 마지막으로 한국개발연구원의 추정 결과는 총투자 소요액에 대한 분석과 함께 비투자부문 재정 지출 요인을 분석함으로써 통합 과정에 대한 현실성있는 분석을 특징으로 하고 있지만 총투자 소요액 가운데 부문별 투자 소요액 산출에 대한 구체적인 방법론이 제시되어 있지 않으며, 비투자부문 재정 지출 요인의 분석에 있어서도 방법론상의 근거는 제시되어 있지 않다. 추정결과만 단편적으로 발표되고 구체적인 추정 방법은 제시되어 있지 않은 것은 여타의 추정 예도 동일하다.

남북한 경제통합 방식이 어느 정도 남북한의 합의하에 달성될 수 있는 정책적 사안이라고 할 때 통일 비용에 대한 추정은 또한 통합방식에 대한 시사점을 제시할 수 있다. 점진적인 체제수렴과 급속한 통일의 경우를 나누어 경제통합 형태에 따른 재정부담의 차이를 분석한 한

국개발연구원의 추정예에서도 볼 수 있고, 배진영의 추정에서 경제력 격차와 경제통합 시점에 따른 투자지원액 분석에서도 간접적으로 알 수 있다.

남북한의 경제력 격차가 독일의 경우처럼 ($d=2$) 그렇게 크지 않을 경우, 경제통합의 방법과 그후의 경제정책은 북한의 경제에 큰 충격을 주지 않고 북한의 경제가 점진적으로 시장경제에 적응해 나갈 수 있도록 전개되어야 하며 이에 반해 그 격차가 클 경우 경제통합 방법과 그후의 경제정책은 북한경제에 큰 충격을 주는 방향으로 나가더라도 중장기적인 측면에서 볼 때 이 방법이 오히려 보다 성공적인 체제전환으로의 지름길이 될 수 있음을 보여주고 있다. 이는 또한 강태진(1994)의 이론적인 분석에서도 확인되는 결과이다.⁵⁾ 위의 배진영의 추정예에서 경제통합 시점(t)에서는 북한의 체제 전환이 이루어지고 본격적인 시장경제 체제요소가 도입되는데 경제력 격차가 클수록 통합시점을 앞당긴다는 말은 달리 말해 남북한간 경제력 격차가 클수록 북한경제에 대한 시장경제 요소 도입을 서둘러야 한다는 의미이다. 점진적이고 단계적인 통합방식이 통일 비용을 줄인다는 한국개발연구원의 추정 결과와 이것을 연결하여 남북한 경제통합에 있어 통일비용을 줄

이면서 정치·사회적 목적성과도 부합하는 통합 방식은 점진적이고 단계적인 방법에 의해 경제통합을 실현하되 북한경제의 시장경제로의 체제전환은 가능한 빠른 시간에 이루어져야 한다는 것이다.

VI. 결론

이제까지 논의된 남북한 경제통합론은 현재 논의되고 있는 남북한 경협 문제를 분석하고, 경제 체제 전환의 일반이론에서 제기되는 쟁점을 남북한 경제 통합 문제에 대하여 적용한 여러가지 논의 가운데, 통합 이후 바람직한 경제체제의 선택 문제, 북한 경제에 대한 시장경제 요소 도입의 순서와 속도에 대한 논의, 통일 비용의 추정과 관련한 문제 등을 중심으로 살펴 보았다. 위의 결과를 요약하면서 향후 남북한 경제통합론의 발전적 전개 방향을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 남북한의 경협이 보다 과감히 활성화되어야 하겠지만 한국 정부의 정경분리 원칙 천명이 이와 같은 결과를 보장해 주지 못한다는 점은 주지되어야 할 것이다. 현 정부가 대북 관계 및 경협에 있어서 정치적 목적을 가능한 한 배제하겠다는 정책 기조의 실행 의지가 엿보인다는 측면에서 한국의 경협 정책을 “통일 지향적” 경협 정책이라고 할 때, 북한이 바라보는 경협에 대한 시각 자체는 분명히 “체제유지적” 경협 전략이라는 한계를 벗어나지 못하고

5) 통일 비용에 대한 추정의 예는 아니지만 강태진은 “신교전학과 성장이론에 기초한 남북통합모형 연구”에서 북한의 일인당 초기자본이 미미할수록 그리고 남북의 기술격차가 클수록 통합시점을 앞당기는 것이 최선이라는 점을 보여주고 있다.

있다. 남북한이 경협을 바라보는 자세에 있어 근본적인 입장 차이를 보이고 있는 상황하에서는 대북 경협을 전략적인 방법으로 접근하는 것이 오히려 효과적이며 이에 대한 구체적인 논의가 활발해져야 하겠다.

둘째, 통합 이후 바람직한 체제 선택의 문제는 통합 이후의 경제 체제가 시장 경제를 근간으로 하는 유형을 취할 것이라고 잠정적으로는 인식을 같이하고 있지만 시장경제를 근간으로 하는 체제 유형 가운데에서도 다양한 대안이 존재하기 때문에 이에 대한 구체적인 논의 또한 함께 진행되어야 하겠다. 독일식의 사회적 시장경제 체제에서도 그 시사점을 찾을 수 있고, 또한 구유고 등에서 실시되었던 참여적 시장경제 체제의 형태도 논의의 대상이 될 수 있다.

셋째, 시장체제 요소 도입의 순서와 속도에 있어서도 이론적 논의가 많이 있었고 또한 선행적 사실로도 어느 정도 분석된 결과가 존재하지만 남북한의 경제 통합 문제에 있어서는 여전히 해결해야 할 과제가 산적해 있다. 특히 북한의 김정일 체제가 분명히 그들 식의 사회주의를 고집하려는 의도를 분명히 드러내고 있기 때문에 북한 스스로 경제적인 유인에 의해 이와 같은 시장체제 요소를 도입할 가능성을 상정하기 어렵다. 한편 북한 정치 체제의 급작스런 붕괴에 의한 통합의 가능성을 고려할 경우에도 북한 경제에 대한 시장체제 요소의 도입과 관련한 순서와 속도에 대한 과제는 온전

히 한국이 해결해야 할 과제로 남는다.

네째, 통일 비용의 추정과 관련한 논의는 통일의 실행 가능성 차원에서 큰 의미를 지니고 있고 또한 이론적으로도 깊은 논의가 진행될 수 있겠지만 아직은 단순히 산술적인 추정방법에 의존하는 경우가 대부분이고 구체적인 이론 모형이 제시되지 못했다. 통일 비용의 추정에 있어 큰 비중을 차지하고 있는 투자 소요액의 추정에 있어서는 북한 경제에 대한 자본량 추계치가 기본 통계치라는 점을 감안할 때 이에 대한 추정 방법론에 대한 논의와 함께 통일 비용의 재원 조달 방안에도 있어서도 구체적인 논의가 활성화되어야 하겠다. 또한 추정한 통일 비용에 대한 최적 기간 배분 문제나 내생적인 통합 시점의 산출의 문제는 흥미있는 분석 대상이다.

마지막으로 지적하고 싶은 것은 지금까지 남북한의 경제 통합에 대한 논의가 정치 통합론에 종속되어 있었고 또한 우리와 여러가지로 처지가 다른 유럽의 경제 통합 방식의 아류에서 벗어나지 못했다는 점이다. 물론 그동안 남북한의 통일 문제가 이데올로기 측면에서 개방적으로 논의될 수 있는 환경이 되지 못하였고 또한 연구에 필요한 북한 경제의 통계 자료의 부족이나 자료에 접근할 수 있는 기회가 매우 제한적이었던 점을 고려한다하더라도 남북한의 통일이 한반도에서 지니는 경제적인 중요성에 비추어 볼 때 이와 같은 생각을 버릴 수 없다. 체제를 달리하는 남북한의 성공적인 경제

통합을 위한 이론적인 연구 성과들이 경제 통합론에도 크게 기여할 수 있기 때문에 앞으로는 좀더 심도있는 연구가 진행되어야 하겠다.

◆ 참고 문헌 ◆

1. 강태진, “신고전학과 성장이론에 기초한 남북통합모형연구”, 1994.
2. 김대중, “독일통일의 교훈과 우리통일의 방향”, 아·태 평화재단, 1993.
3. 배진영, 「통독 1년의 경제적 평가와 전망」, 대외경제정책연구원, 1992.
4. 신창민, “남북한 통일비용 추산과 조달 방안”, 민주평화통일자문회의 세미나 논문, 1992; 「남북통일」, 한우리연구원, 1992.
5. 안두순, “사회주의 경제의 시장경제로의 체제 전환” 한국국제경제학회, 제30차 학술발표대회 제1권; 「통일후 경제통합과 경제체제」, 「한국의 통일정책」, 나남, 1993; 「한반도통일과 경제통합」, 한국경제신문사, 1992.
6. 이근(편), “참여시장경제와 통일한국의 새 경제체제”, 「발전·개혁·통일의 재모델」, 21세기북스, 1994.
7. 이상만, 「통일경제론-북한경제와 남북경제 통합」, 형설출판사, 1994.
8. 이영선, “한반도에서의 경제적 통합의 효과: 통일비용과 이득에 대한 시나리오적 접근”, 한국개발연구원, 1992.
9. 이장희, “신정부 통일정책의 법제도적 평가”, 한우리연구원, 1993.
10. 임양택, “남북한 경제특구의 개발전략에 관한 연구”, 한국경제학회 경제학연구, 1991; 「제3의 통일방안」, 매일경제신문사, 1993.
11. 최광식, “남북한 경제통합의 최적 투자지원 모형”, 서울대학교 국제경제학과 석사학위 논문, 1995.
12. 한국개발연구원, 「남북한 경제관계발전을 위한 기본구상(총괄보고서)」, 1991.
13. 현대경제사회연구원, 「통일경제」, 1995.1, 4월호.
14. Foster-Cater, A., *Korea's Coming Reunification: Another East Asian Superpower?*, *The Economist*, Special Report No. M212, 1992.
15. Jin-young Bai, “Speed and Timing of Integration: Unification Cost Approach,” *Two Years since the German Unification*, KIEP, Seminar Paper, 1993.
16. Michael Krakowski, “System Transformation and System Integration in Eastern Germany and Eastern Europe: Some Lessons,” *Two Years since the German Unification*, KIEP Seminar Paper, 1993.