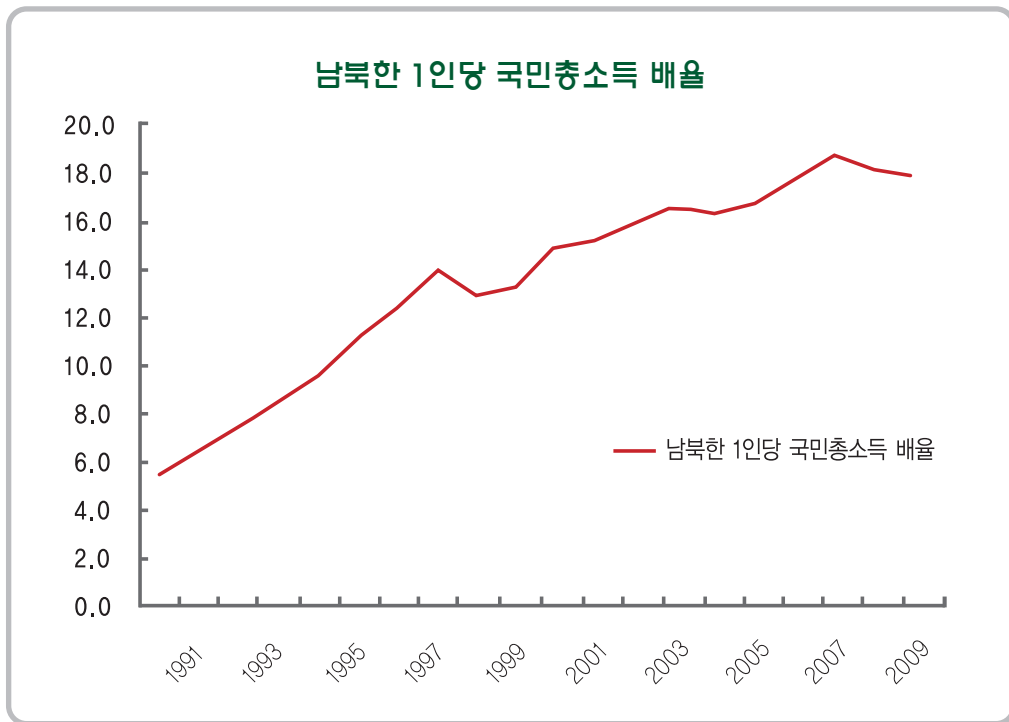


## 통일비용에 대한 기존연구 검토

신 동 진



2011. 8



경제현안분석 제64호

## 통일비용에 대한 기존연구 검토

집필 | 신 동 진 경제정책분석팀 경제분석관

연구지원 | 김 가 영

문의 : 경제분석실 경제정책분석팀 788-4654 shindj@nabo.go.kr

이 보고서는 국회예산정책처 홈페이지([www.nabo.go.kr](http://www.nabo.go.kr))를 통하여 보실 수 있습니다.

# 통일비용에 대한 기존연구 검토

신 동 진

2011. 8.



# 발 간 사

한반도의 평화정착을 위해 기꺼이 지불해야 할 통일비용의 추계는 저출산·고령화와 더불어 향후 중장기 재정소요를 가늠하는 데 있어 매우 중요합니다. 따라서 통일비용에 관한 선행연구가 어떠한 추계방법을 활용하여 어느 정도의 통일비용이 추계되는지, 그리고 그것이 재정적 측면에서 감내할 수 있는 수준인지 등을 검토하는 작업은 향후 국가재정 운용방향을 결정하는 데에 있어 매우 중대한 사안으로 인식됩니다.

통일비용에 대한 기존연구를 검토한 결과, 추계결과들은 편차가 크게 나타나 추계방법론상의 한계를 보였습니다. 특히, 기존 추계결과들은 실제자료를 근거로 예측한 추계치가 아니므로 실제로 통일비용이 선행연구들에서 추계된 만큼 소요된다면, 통일비용자체가 통일에 대한 국민들의 시각에 부정적인 영향을 미칠 수도 있습니다.

남북한 통일비용을 추계한 선행연구들은 대부분이 동서독 주민들의 소득균등을 이루기 위해 지불된 막대한 규모의 이전지출을 근거로 통일비용을 추계하였습니다. 따라서 기존의 통일비용은 북한경제의 흡수능력을 감안하지 않아 비현실적이라는 문제점이 제기되고 있습니다. 즉, 통일비용은 기본적으로 물자가 투입되는 것인 만큼 북한경제가 막대한 규모의 투입을 소화해낼 능력을 갖추지 못한다면 흡수능력 이상의 투입은 효율적으로 운용되기 어려울 것입니다. 따라서 보다 현실적인 통일비용이 추계될 수 있도록 새로운 방법이 강구되어야 할 것으로 보입니다.

아무쪼록 본 보고서가 막중한 재정소요 요인으로 작용할 통일비용을 연구하고, 대안을 마련하시는 의원님들의 의정활동에 작으나마 보탬이 되길 바랍니다.

2011년 8월

국회예산정책처장 주 영 진



# 요 약

## I. 서 론

- 남북한 통일비용추계는 저출산·고령화와 더불어 향후 우리나라 국가재정에 큰 영향을 미칠 수 있으므로 중장기 재정소요를 추계하는 데 있어 매우 중요한 역할을 수행
  - 본 보고서는 독일 통일비용의 경험에 근거한 기존 남북한 통일비용 추계상의 문제점을 살펴보고 시사점을 제시

## II. 통일비용 개념정의와 추계방법

- 통일비용은 남북한 소득수준을 균등하게 하는 지출액개념으로 사용되어 오다가, 북한 사회기반시설에 대한 투자와 같은 미래수익을 기대할 수 있는 기회비용을 포함하면서부터 파생적 개념인 ‘분단비용’과 ‘평화비용’으로 확대
- 김창권(2005)은 독일 통일비용이 ‘위기관리비용’ 및 ‘제도통합비용’, 그리고 ‘경제적 투자비용’으로 구성된 것으로 주장
  - ‘위기관리비용’은 통일직후 동독지역의 급격한 경제·사회적 충격을 완화하고 거시경제적 불안정을 최소화하기 위한 비용
  - ‘제도통합비용’은 동서독 간 이질적인 제도를 시장경제체제로 동질화하기 위한 비용
  - ‘경제적 비용’은 동독의 열악한 사회기반시설 확충과 산업부문에 대한 투자로 통일 이후 동독주민의 생활수준을 서독주민의 수준으로 상승시키는 데 소요되는 비용

- 박태규(1997)는 ‘경제적 투자비용’을 추계하는 계량모형들이 급진적 통일이 이뤄질 경우에 발생하는 ‘위기관리비용’을 고려하지 못하는 것을 감안하여, 통일 후 5년 동안 통일에 따라 수반되는 비용항목을 추계하여 합산하는 방식을 추가
  - ‘위기관리비용’은 북한의 혼란을 방지하고, 북한주민의 최저생계를 유지하는 데 필요한비용으로서 남한 GDP 대비 최대 7.29%가 통일 5년 기간에 소요되는 것으로 추계되었음
  - ‘경제적 투자비용’은 통일 후 남북한 경제의 격차해소를 위해 투자하는 장기적인 비용으로서 남한 GDP 대비 최대 4%를 차지하는 것으로 추계되었음
  - 통일 후 5년 기간 통일비용은 남한 GDP 대비 최대 11.29%를 차지하는 것으로 추계되었음
  
- 조동호(1997)는 통일을 비용측면에서만 고찰하고 통일이 가져올 편익을 계산하지 않는다면, 일반국민의 통일비용 부담에 대한 우려가 가중될 것으로 보았음
  - 1996년에 통일이 된다면, 1996년부터 2005년간 통일이 가져올 국방비 지출 및 병력규모 축소 등의 편익을 총통일비용의 17.8% 또는 27.5%에 달하는 것으로 추계하여 앞서 논의한 박태규(1997)의 총통일비용이 크게 감소할 것을 주장하였음
  
- 김영운 외(2005)는 통일 이전 한반도 평화 유지와 정착을 위해 지불해야 하는 비용으로서 ‘평화비용’ 개념을 적용하여 남한의 대북지원규모가 통일 이전 서독의 동독지원규모에 비해 매우 낮은 수준임을 지적
  - 따라서 남한의 대북지원이 장기적으로 GDP로 환산하여 170배, 1인당 지원규모에서는 20배 정도 증가되어야 하는 것으로 추계하였음

□ 아래의 ‘통일비용 관련 기존 논의’에서 나타난 통일비용 추계결과들과 방법론들은 한계가 있는 것으로 보임

- 즉, 최소 5백억달러(Wolf and Akramov, 2005)에서 최대 5조달러(Peter Beck, 2010)까지 비용의 편차가 매우 크게 나타남
- 소득균등화 계량모형의 단순화시에는 현실성의 괴리가 나타날 뿐만 아니라, 단순히 이전지출만 고려하는 항목별 비용합산방식의 경우에는 이전지출이 창출할 수 있는 소득효과를 배제함

[표] 통일비용 관련 기존 논의

| 연구자             | 출판 연도 | 통일 시점                | 통일비용                                              | 추계방법 및 기준                                                               |
|-----------------|-------|----------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| KDI             | 1991  | 2000                 | 점진적 통일시: 최대 2,102억 달러<br>급진적 통일시: 최대 3,121억달러     |                                                                         |
| 황의각             | 1993  | 1990<br>1995<br>2000 | 3,120억달러<br>7,776억달러<br>1조 2,040억달러               | 목표소득설정/투자<br>(민간투자 포함)                                                  |
| 이상만             | 1993  | 2000                 | 10년간 2,000억달러                                     | 독일과의 비교/정부지출                                                            |
| 연하청             | 1994  | 2000                 | 19년 간 2,300~2,500억달러                              | 목표소득 설정/정부지출                                                            |
| 이영선             | 1994  | 1990<br>2010         | 40~50년간 3,300억달러<br>40~50년간 8,410억달러              | 목표소득 설정/정부지출<br>남한소득이전                                                  |
| 배진영             | 1996  |                      | 1993년 기준 5년간 4,880억달러                             | 독일과의 비교/정부지출                                                            |
| 정갑영 외           | 1996  |                      | 1995년기준, 32년간 4,120억달러                            | 북한의 적정경제성장률<br>(13.5%) 고려/소득균등화<br>수요투자액                                |
| Noland          | 1996  | 2000                 | 3조 1,720억달러                                       | 목표소득 설정 총투자<br>CGE모형<br>북한의 자본-산출비율 적용<br>CGE모형<br>시장경제의 자본-산출<br>비율 적용 |
| 한화<br>경제<br>연구원 | 1997  | 2010                 | 856조원                                             |                                                                         |
| 박태규             | 1997  |                      | 통일후 5년 남한 GNP의 8.7~11.3%<br>통일후 10년 남한 GNP의 7.47% | 항목별 누계방법/위기관리<br>비용+소득균등화 경제                                            |

| 연구자                     | 출판<br>연도 | 통일<br>시점 | 통일비용                                                     | 추계방법 및 기준                                                                                                                             |
|-------------------------|----------|----------|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         |          |          |                                                          | 사업비                                                                                                                                   |
| 박석삼                     | 2003     |          | 점진적 통일시: 연간 8,300억원<br>급진적 통일시: 연간 35조원                  |                                                                                                                                       |
| 이영선                     | 2003     |          | 점진적 통일시: 732억달러<br>급진적 통일시: 1,827억달러(5년) ~ 5,614억달러(10년) | CGE 모형/목표설정/<br>북한경제가 남한의<br>60%에 도달할 때까지의<br>위기관리 및 투자비용                                                                             |
| 삼성<br>경제<br>연구소         | 2005     | 2015     | 546조원                                                    | - 남한의 최저생계비<br>수준을 2015년 이후<br>11년간 지원할 경우<br>총 447조원 소요<br>- 북한경제의 산업화를<br>위해 2015년 이후<br>10여 년간 북한<br>GDP의 10%를 지원할<br>경우 총 99조원 소요 |
| 신창민                     | 2005     | 2020     | 8,210억달러                                                 | 목표소득설정                                                                                                                                |
| 랜드<br>연구소               | 2005     |          | 통일후 4~5년간 5백억~6천7백억<br>달러                                | ICOR(한계자본산출계<br>수)/통일후 4~5년 내 북<br>한의 GDP를 통일시점의<br>2배로 올릴 경우                                                                         |
| 조세<br>연구원               | 2008     | 2011     | 남한 GDP의 12~7%<br>(통합후 10년 정도)                            | 통합후 50~60년 내에<br>북한지역 생산성이 남한<br>의 80~90%로 수렴                                                                                         |
| 피터 백                    | 2010     |          | 30년 동안 2~5조달러                                            | 북한소득을 남한의 80%<br>수준으로 증가                                                                                                              |
| 찰스<br>울프(랜<br>드연구<br>소) | 2010     |          | 620억달러~1조7천달러                                            | 북한의 1인당 GDP가 7<br>백달러인데, 남한의 1인<br>당 GDP가 2만달러로 추<br>계할 때 북한을 남한수<br>준으로 끌어올리는데 드<br>는 재정소요                                           |
| 김유찬                     | 2010     |          | 최소 1,548.3조원<br>최대 2,257.2조원                             | 기초생계비지원, 의료비<br>지원, 정부서비스, SOC<br>투자 등                                                                                                |

자료: 김은영, 「통일비용 관련 기존 연구자료」, KDI북한경제리뷰, 2010년 8월호, pp. 64~65를 바탕으로 재작성

### III. 2000년 이후의 통일비용 추계

- 박석삼(2003)은 급진적인 통일의 경우, 매년 35조원( $53.1\text{만원} \times 550\text{만 가구} \times 12\text{개월}$ )의 재정지출이 필요한 것으로 추계
  - 북한주민 연간 1인당 소득이 91.2만원(2001년 기준)이므로 4인 가구 기준 월소득인 30.4만원[( $91.2\text{만원} \times 4$ )/12개월]은 기초생활보장법의 31등급에 해당되어 가구당 평균 생계급여가 월 53.1만원씩 지원되어야 할 것으로 보았음
- 이영선(2003)은 급진적인 통일의 경우, 1990년 자료를 바탕으로 통일비용을 추계하면, 총 5,614억달러이고, 이중 공공투자비용으로 366억달러, 그리고 위기관리비용으로 5,248억달러를 추계
  - 독일의 경우처럼 북한 1인당 GDP가 남한의 60%에 도달하는데 대략 10년이 걸린다는 것을 가정하였음
- Wolf and Akramov(2005)는 시뮬레이션을 통해 통일비용을 추계한 결과 2003년 미국달러 기준으로 ‘통일 전 남한 대비 북한 GDP의 비율’이 5% 수준이면서 한계자본산출계수가 5인 경우 통일비용은 6,670억달러로 추계
  - 이들은 4~5년 기간 내에 북한의 GDP를 2배로 올리는데 드는 추가자본비용을 통일비용으로 정의하였음
- 삼성경제연구소(2005)는 2015년에 통일이 이뤄지는 것을 가정하여 남한의 최저생계비 수준을 북한에 2015~2025년 간 지원할 경우 11년간 총 447조원이 소요되고, 2015년 이후 10년간 북한 GDP의 10%를 북한경제의 산업화를 위해 남한이 지원하는 경우 99조원이 소요되어 총 456조원이 소요될 것으로 추계
- 신창민(2007)은 통일시기를 2015년부터 5년 단위로 하여 2040년까지로 가

상하여 추계하였는데, 통일비용은 최소 8,577억달러(2016~2025년)에서 최대 1조 3,227억달러(2031~2040년)로 주장

- 2015~2040년 사이 통일을 가상할 때 통일비용은 당시 GDP 대비 최소 6.63%에서 최대 6.91%로 분단비용인 GDP 대비 6.975% 보다 작은 것으로 추계하였음

□ 최준욱(2008)은 남북한이 2011년에 급진적인 통일을 이룬다는 것을 전제로 하여 10년간 ‘2007년 남한 GDP를 바탕으로 추계된 2011년 GDP의 12%’에 해당하는 비용을 통일비용으로 보고 이만큼 재정 투입해야 할 것으로 분석

□ Beck(2010)은 통일비용을 북한주민들의 소득을 남한수준의 80% 수준까지 향상시키는데 필요한 비용으로 정의하였으며, 향후 30년 동안 최소 2조달러에서 최대 5조달러까지 소요될 것으로 추계

□ Wolf(2010)는 북한의 1인당 GDP가 7백달러인데 남한의 1인당 GDP가 2만달러로 합리적으로 추계할 경우, 북한을 남한수준으로 끌어올리는데 1.7조달러가 소요될 것으로 추계

- 북한의 1인당 GDP 수준을 남한수준으로 균등하게 만드는데 소요되는 비용으로 통일비용을 정의하였음

□ 김유찬(2010)은 통일이 2010년에 이뤄지는 것을 가정하고, 20년간의 총통일비용은 2,257.2조원(최소 1,548.3조원: 기초생계비/의료비/정부서비스제공비용 등 3가지 분야에서 60% 지원 시) 정도로 추계

- 최대의 경우, 기초생활보장내용은 대략 757.7조원, 의료비용이 대략 134.2조원, 그리고 정부서비스 제공비용이 880조원이 소요될 것으로 봄
- 사회간접자본투자에 필요한 재원이 480조원으로 통일 초기에 드는 직접경비 5조를 포함하면 총 2,257.2조원 정도를 추계

- 지금까지 논의한 2000년 이후 실행된 추계기관들의 통일비용결과들을 단순 비교하는 것은 방법론상의 차이와 가정들이 너무나 다양해서 한계가 있다고 보여짐
- 실제로 통일비용이 선행연구들에서 추계된 만큼 소요된다면, 통일비용자체가 통일에 대한 국민들의 시각에 부정적인 영향을 미칠 가능성
  - 향후 통일비용은 추계규모의 과다여부에 초점을 맞추기 보다는 비용을 최소화하여 국민이 감당할 수 있어야 할 것으로 보임

#### IV. 독일 통일비용

- 동독주민 수는 1991년 서독수준의 25%에서 2007년 현재 21%로 감소한 반면에, 1991년 동독주민의 1인당 GDP가 서독수준의 33%에서 2007년 67%로 두 배 이상 증가
  - 동독주민의 가계순소득도 이에 따라 1991년 서독주민 수준의 54%에서 2007년 76%로 상승하였음
- 자유 베를린 대학교 교수 슈뢰더(2009)의 통일비용 계산에 따르면, 1990년부터 2009년까지 대략 2조 유로(즉, 1유로가 1,500원이라고 가정할 경우, 3천조원) 정도의 금액이 서독에서 동독으로 이전
  - 동 금액에서 조세와 사회보장기여금을 차감하면 대략 1.6조 유로가 이전된 것으로 나타났음
  - 이러한 금액은 서독지역 연간 GDP의 4~5%, 동독지역 연간 GDP의 대략 30% 규모에 달하는 것으로 나타났음
- 북한주민(남한주민의 1/2)이 동독주민(서독주민의 1/4) 보다 높은 인구비율

을 보이고 1인당 북한주민의 소득수준(남한의 5.6%)은 동독주민의 소득수준(서독주민의 38%) 보다 훨씬 낮은 점을 감안하면 남북한 통일비용은 독일의 경우 보다 훨씬 커질 가능성

- 그러나 독일통일의 경험을 살펴보면, 비용발생을 최소화할 수 있는 남북한 경제 및 화폐 통합을 구상하여 실행하고, 위기관리 및 제도통합, 그리고 경제사업 비용을 정부가 효율적으로 관리한다면, 통일비용을 줄일 수 있는 여지가 있는 것으로 보임

## V. 요약 및 시사점

- 선행연구를 검토한 결과, 추계치들은 편차가 매우 크게 나타나 방법론상의 한계를 보임
- 앞서 논의한 바와 같이, 동독주민의 1인당 GDP는 1991년 서독수준의 33%에서 2007년 67%로 두 배정도 증가하였고, 동독노동자의 생산성도 1991년 서독수준의 42%에서 2007년 77%에 도달
  - 이를 위해 당시 매년 서독에서 동독으로 이전된 소득지출은 서독 GDP의 4~5%이며, 동독 GDP의 약 30% 규모에 달함
- 그러나 간과하지 말아야 할 것은 서독에서 동독으로의 소득지출이전이 동독 GDP의 약 30% 규모로 이행되었음에도 불구하고, 투자목적의 공공지출이 모두 목적에 부합되게 사용된 것은 아니라는 점임
- 최근 대부분의 통일비용 선행연구들은 북한경제의 흡수능력<sup>1)</sup>을 감안하지

---

1) 원래 흡수능력(absorption capacity)은 개발도상국이 외국자본을 효과적으로 사용할 수 있는 능력의 한계를 측정하기 위해 활용되는 개념임.

않아 비현실적이라는 문제점이 제기

- 2009년 북한의 국민총소득(28.6조원)은 남한 국민총소득(1,068.6조원) 대비 2.6%로 발표되고 있는데, 독일 통일비용처럼 ‘남한 국민총소득 대비 5%’로 매년 이전 지출되는 것으로 추계한 통일비용 53.4조원은 북한 전체 경제규모의 거의 2배 수준에 육박
- 통일 후 동독의 경험에 비추어 볼 때, 이 같은 규모의 통일비용 투입을 20년 동안 매년 북한경제가 모두 효율적으로 흡수하는 것은 어려울 것으로 보임

□ 기존 선행연구에서 추계된 통일비용은 북한경제의 흡수능력을 감안할 때, 과대 추계되었을 가능성을 배제하기 어려움

- 따라서 보다 현실적인 추계방법이 모색되어야 할 것으로 보임

□ 통일비용에 관한 연구는 추계자체도 중요하겠지만, 북한이 통일 이전에 자생적으로 경제력을 강화시켜 소득수준을 지금보다 향상시키도록 통일여건을 조성하는 방안에 대한 연구도 병행되는 것이 바람직

□ 아울러 최근 한반도의 긴장이 고조되어 남북한의 분단비용도 커질 가능성이 있으므로 이를 최소화하는 방안도 장기적인 관점에서 함께 검토할 필요가 있을 것으로 보임



# 차 례

## I. 서 론 / 1

## II. 통일비용 개념정의와 추계방법 / 3

- 1. 통일비용 개념 ..... 3
- 2. 통일비용의 추계방법 ..... 3
  - 가. 위기관리비용과 제도통합비용, 그리고 경제적 투자비용 ..... 3
  - 나. 위기관리비용과 경제사업비용 ..... 4
  - 다. 분단비용 ..... 6
  - 라. 평화비용 ..... 8
- 3. 추계방법론 상의 한계점 ..... 9

## III. 2000년 이후의 통일비용 추계 / 12

- 1. 2007년까지의 연구 ..... 12
  - 가. 박석삼의 통일비용 ..... 12
  - 나. 이영선의 통일비용 ..... 12
  - 다. Wolf and Akramov의 통일비용 ..... 13
  - 라. 삼성경제연구소의 통일비용 ..... 14
  - 마. 신창민의 통일비용 ..... 15
- 2. 2008년 이후의 연구 ..... 16
  - 가. 최준욱의 통일비용 ..... 16
  - 나. Peter Beck의 통일비용 ..... 18
  - 다. Charles Wolf의 통일비용 ..... 18
  - 라. 김유찬의 통일비용 ..... 18
- 3. 추계결과 비교 및 해석상의 한계점 ..... 19

#### IV. 독일 통일비용 / 24

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 1. 동독으로의 소득이전지출 .....                | 24 |
| 2. 독일 통일비용의 시사점 .....                | 27 |
| 가. 독일 통일비용 보다 큰 남북한 통일비용 .....       | 27 |
| 나. 준비된 경제 및 화폐 통합을 통한 통일비용 최소화 ..... | 29 |
| 다. 공공지출의 효율적 관리를 통한 통일비용 절감 .....    | 30 |
| 라. 남북한 통일비용에 대한 시사점 .....            | 32 |

#### V. 요약 및 시사점 / 33

#### 참고문헌 / 37

## 표 차례

|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| [표 1] 통일비용 구성 내역 .....                    | 4  |
| [표 2] 통일비용항목과 추계치(통일 후 10년 기간) .....      | 6  |
| [표 3] 총통일편익의 총통일비용 대비 비율 .....            | 7  |
| [표 4] 서독의 동독지원과 남한의 대부지원 비교 .....         | 8  |
| [표 5] 통일비용 관련 기존 논의 .....                 | 9  |
| [표 6] 급진적 시나리오에 의한 한반도 통일비용 .....         | 13 |
| [표 7] 통일비용 추계결과(선정된 시뮬레이션결과) .....        | 14 |
| [표 8] 분단비용과 통일비용의 크기 차이 .....             | 16 |
| [표 9] 항목별 통일비용 .....                      | 19 |
| [표 10] 통일비용 주요 추계결과 비교 .....              | 20 |
| [표 11] 동서독 경제력 비교 주요지표 .....              | 24 |
| [표 12] 동독으로의 소득이전지출 .....                 | 26 |
| [표 13] 남북한의 경제력 비교 .....                  | 27 |
| [표 14] 동서독과 남북한 경제력 비교 .....              | 28 |
| [표 15] 2004년 특별소요연방보조금(SoBEZ)의 집행내역 ..... | 31 |

## 그림 차례

|                                             |    |
|---------------------------------------------|----|
| [그림 1] 추가재정 지출의 남한지역 및 통일한국 GDP 대비 비율 ..... | 17 |
| [그림 2] 남북한 1인당 국민총소득 배율 .....               | 28 |

# I. 서론

2010년 8월 15일 광복절 경축사에서 대통령은 “반드시 도래할 통일에 대비해 통일세와 같은 현실적인 방안을 준비할 때”임을 강조하면서 사회각계에서 통일문제를 폭 넓게 논의해주기를 제안하였다. 다시 말해 대통령은 통일의 방향과 비용·편익 분석, 그리고 통일비용으로 투입될 재원규모 및 조달방안 등에 대한 공론화과정을 통해 사회적 합의를 도출할 수 있기를 기대하였다.

통일비용은 사전 준비기간, 통일의 순간, 통일 후 통합과정에서 발생하는 비용으로서 통일의 시기와 방식(점진적·급진적), 남북 통합과제의 범위와 수준, 그리고 비용지출기간을 어떻게 가정하느냐에 따라 큰 편차를 나타내며 기관마다 추계규모가 다르고, 특히 최대치와 최소치 사이에 큰 차이가 발생한다(통일부, 2010, pp. 4). 또한, 통일에 따른 편익은 분단비용 해소와 함께 새로운 가치 산출로 연결되었다. 즉, 통일이 되면 방위비가 감축하고, 북한의 안보위협에 따른 불안감을 위시하여 이산가족문제 등 분단 고통의 해소와 남북간 대결로 인해 불가피하게 지출되던 사회적 비용이 해소되는 측면이 있다(통일부, 2010, p. 5).

이처럼 통일비용은 사회지출측면에서 저출산·고령화와 더불어 향후 우리나라 국가재정에 커다란 영향을 미칠 수 있는 요인이다. 통일비용에 대한 비용추계는 향후 중장기 재정소요를 가늠하는 데 있어 매우 중요한 역할을 한다. 이러한 여건에서 통일비용에 관한 선행연구들이 어떠한 통일방식을 전제로, 어떤 추계방법을 활용하여 어느 정도의 통일비용이 추계되는지, 그리고 그것이 재정측면에서 감내할 수 있는 수준인지 등을 검토하는 작업은 매우 중요한 사안으로 인식된다.

따라서 본 연구는 제II장에서 통일비용에 대한 개념정의에 따른 다양한 추계방법에 의해 통일비용이 어떻게 차이가 나는지와 더불어 추계방법론 상의 한계점을 살펴보고자 한다. 아울러 제III장에서는 2000년 이후 개별 연구자들이 추계한 최근 통일비용들을 자세히 살펴보고, 추계결과 상의 한계점들을 고찰하고자 한다. 제IV장에서는 독일 통일비용이 남북한 통일비용에 주는 시사점을 살펴보

고, 마지막으로 제Ⅴ장에서는 기존 통일비용 추계상의 문제점을 바탕으로 향후 시사점을 제시하고자 한다.

## II. 통일비용 개념정의와 추계방법

### 1. 통일비용 개념

통일비용은 정의 자체가 매우 까다로워 통상적으로 과거 서독의 동독에 대한 공공부문 지출을 통일비용의 범례로 간주하고 있다.<sup>2)</sup> 즉, 통일비용은 대체로 동독과 서독의 통일과정에서 나타난 것처럼 ‘통일 후 일정기간 내에 북한주민의 1인당 국민소득이 남한주민의 수준과 균등해지는 것을 전제로 할 때의 재정지출액’이란 개념으로 사용되고 있다. 이후 통일비용은 북한의 사회기반시설에 대한 투자나 산업구조조정 등 미래수익을 기대할 수 있는 ‘기회비용을 포함한’ 광의의 비용으로 해석되면서부터 분단비용과 평화비용과 같은 파생적 개념으로까지 확대되었다.<sup>3)</sup>

### 2. 통일비용 추계방법

#### 가. 위기관리비용과 제도통합비용, 그리고 경제적 투자비용

김창권(2005)은 독일 통일비용이 ‘위기관리비용’ 및 ‘제도통합비용’ 그리고 ‘경제적 투자비용’으로 구성된 것으로 관찰하였다.<sup>4)</sup> [표 1]에서 보는 바와 같이, 위기관리비용은 통일 직후 동독지역의 급격한 경제·사회적 충격을 완화하고 거시경제적 불안정을 최소화하기 위한 비용이며, 제도통합비용은 동서독 간 이질적인 제도를 시장경제체제로 동질화하기 위한 비용이라는 것이다. 경제적 투자

2) Flassebeck, Heiner, "German Unification-Five Years After", Economic Consequences of German Unification and Its Policy Implication for Korea, *KDI/DIW Joint Seminar*, 1996.

3) 양운철, “통일비용의 추계와 재원조달방안”, 「세종정책연구」, 2006, p. 47, 참조.

4) 김창권, “독일 통일비용 15년 평가와 시사점”, 「통일경제」, 2005, p. 67, 참조.

비용은 동독의 열악한 사회기반시설 확충과 산업 부문에 대한 지출로서 통일 이후 동독 주민의 생활수준을 서독수준으로 상승시키는데 소요되는 경제통합비용이라는 것이다. 따라서 김창권(2005)은 남북한의 경우를 상정할 때, [표 1]의 괄호 안에서 보는 바와 같이, 통일비용의 구성 내역이 독일과 유사하게 제시될 수 있는 것으로 주장하였다.

[표 1] 통일비용 구성내역

| 구분       | 내용                                                                                         | 사례                                | 비고          |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-------------|
| 위기관리 비용  | 통일직후 동독(북한) 지역의 급격한 경제·사회적 충격을 완화하고 거시경제적 불안정을 최소화하기 위한 정책                                 | 이주민 대책 및 동독(북한)주민 기본생활 보장정책, 실업대책 | 정부 주도       |
| 제도통합 비용  | 동서독(남북)간 이질적인 제도를 시장경제제도로 동질화                                                              | 화폐·법·행정·사회보장 제도 등 통합비용            | 정부주도        |
| 경제적 투자비용 | 동독(북한)의 열악한 SOC을 개선·확충하고 산업부문에 대한 투자로 통일 이후 동독(북한)주민의 생활수준을 서독(남한) 대비 상승시키는 데 소요되는 경제통합 비용 | 철도, 도로, 전기·통신망 일원화, 산업구조 조정       | 정부주도 + 민간참여 |

자료: 김창권, “독일 통일 비용 15년 평가와 시사점”, 「통일경제」, 2005, p. 68.

## 나. 위기관리비용과 경제사업비용

박태규(1997)는 통일비용을 ‘두 개의 다른 이질적인 국가가 통합하여 안정적인 경제상태에 이르기까지 소요되는 비용’으로 간주하면서 독일 통일비용 구성내역과 유사하게 ‘위기관리비용’과 ‘경제사업비용’ 등의 두 가지로 구분하여 사용하였다. 박태규(1997)는 일반적으로 계량모형들이 북한주민의 소득목표를 달성하는 데 소요되는 비용만을 추계할 경우, 급진적으로 이뤄지는 통일 시 발생하는 위기관리비용을 고려하지 못하는 것으로 보았다.<sup>5)</sup> 반면, 항목별 비용합

5) 계량모형방식에는 여러 가지가 있다. 먼저, 독일통일의 경험 즉, 서독 GDP의 5%를

산방식은 통일에 따라 수반되는 비용의 항목을 열거하고 이들 항목에서 소요되는 비용을 추계해 합산하는 방식인데, 남북한의 경제적 격차를 해소하는 데 필요한 투자비용 추계에 어려움이 있다는 것이다. 따라서 박태규(1997)는 이 같은 문제점들을 보완하고 추계의 단순화를 위해 통일 이후 초기 5년 동안 북한주민에 대한 소득이전지출은 필요금액의 전액이 소요되는 것으로 간주하였다. 이후 5년 동안은 위기관리비용의 일부항목이 초기 5년간의 1/2의 수준으로 소요되고, 투자사업비용은 초기 5년 기간과 동일한 규모가 필요한 것으로 가정하여 추계하였다.

아울러 박태규(1997)는 위기관리비용과 경제사업비용을 나눠서 사용하였는데, 만약 급진적으로 통일이 이뤄지는 경우, 북한의 사회적·경제적 혼란을 방지하고 북한주민들의 생계를 유지하는 데 단기간의 위기관리비용이 필요한 것으로 보았다. 따라서 정부의 대민간부 이전지출비용 즉, 실업자 생계비지원과 저소득층생계보조, 그리고 노인생계비지원 등이 필요한데, 이는 남한 GDP 대비 최대 6.6%가 책정되었다. 뿐만 아니라, 의료보장비용은 남한 GDP 대비 0.31%, 교육보장비용은 남한 GDP 대비 0.25%, 그리고 북한정부에 대한 보조금으로 남한 GDP 대비 0.31%가 통일 5년 기간에 소요되는 것으로 추계하였다.

또한 박태규(1997)는 통일 후 남북한 경제의 격차해소를 위해 투자하는 장기적인 비용인 경제사업비용은 남한 GDP 대비 4%로 추계하였다.<sup>6)</sup> 그러므로

---

통일비용으로 간주함으로써 남한 GDP의 5%를 향후 10~20년간 드는 비용을 계산하는 방식이 있다(예를 들어 Peter Beck, 2010, 참조). 아울러 남북한 통일시점을 가상으로 정한 뒤 그로부터 10~60년 동안 남북한의 소득이 동일해지거나, 북한이 남한소득의 60~80%에 달할 때까지의 추가 재정지출을 추정하는 방식이 있다(예를 들어 최준욱, 2008, 참조). 다음으로는 연산가능 일반균형(Computable General Equilibrium: CGE)을 사용하여 남북한 산업연관분석자료를 바탕으로 사회회계계정(Social Account Matrix: SAM)을 작성한 뒤, 가격과 수량, 그리고 시장청산(market clearing) 등을 전제로 분석하는 것이다. 예를 들어 북한경제가 설정된 소득목표치를 달성하기 위해서 필요한 추가적인 자본투자수준은 어느 정도인가 등을 분석한다(이영선, 2003, 참조). 이외에 다른 방식은 [표 5] ‘통일비용 관련 기존 논의’를 참조.

- 6) 박태규(1997, pp. 483)는 배진영(1993)의 연구결과를 반영하였다. 그는 향후 3년 후에 통일이 이루어지고 남한의 1인당 GNP가 북한지역의 8배의 격차를 보이는 경우에 북한경제가 1996~2000년에 7.0%, 2001~2005년에 6.3%, 그리고 2010년의 기간 동안은 5.7%의 성장률을 유지하는 것으로 가정하였다. 통일 19년 후 북한주민의 1인당 GNP가 남한의 60% 수준에 이르도록 하는데 10년 동안 매년 평균 남한 GNP

통일 5년 기간 동안의 총통일비용은 남한 GDP 대비 최대 11.29%에 달하고, 통일 이후 6~10년에는 남한 GDP 대비 7.47%인 것으로 논의되었다.

[표 2] 통일비용항목과 추계치(통일 후 10년 기간)

| 비용항목                    | 통일 후 5년 기간                                | 통일 후<br>6~10년 기간               |
|-------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------|
| 위기관리비용                  | 남한 GDP 대비                                 | 남한 GDP 대비                      |
| 1. 정부의 대민간부문 이전지출비용     |                                           |                                |
| 실업자 생계비 지원              | 임금보조형태<br>3.2~5.5% <sup>1)</sup>          | 1.5%                           |
| 저소득층 생계보조               | 노후생계보장                                    |                                |
| 노인생계비 지원                | 0.6~1.1% <sup>2)</sup>                    | 1.1%                           |
| 2. 의료보장비용               | 0.31% <sup>3)</sup>                       | 0.31%                          |
| 3. 교육보장비용               | 0.25% <sup>4)</sup>                       | 0.25%                          |
| 4. 북한지역정부에 대한 보조금       | 0.31% <sup>3)</sup>                       | 0.31%                          |
| 경제사업비(사회간접자본 투자비용)      | 4%(0.9%) <sup>4)</sup>                    | 4%(0.9%)                       |
| 외채<br>(정부재정부담에 의한 통일비용) | 44.58억 달러                                 |                                |
| 총통일비용의 합계(외채제외)         | 8.67~11.29%<br>(5.57~8.19%) <sup>5)</sup> | 7.47%<br>(4.37%) <sup>5)</sup> |

- 주: 1) 통일후 1~5년의 기간중 임금보조규모의 최대치와 최소치의 범위를 나타냄  
 2) 통일후 1~5년의 기간중 노인생계비지원규모의 최대치와 최소치의 범위를 나타냄  
 3) 매년 GNP의 일정비율을 비용으로 책정하고 있기 때문에 비용규모의 변화 없음  
 4) 4%는 10년 기간중 남북한의 경제격차를 해소하는 데 필요한 규모인 반면, 0.9%는 남한경제의 순성장 덕분에 해당하는 재원을 북한지역경제에 투입하는 경우에 소요되는 재정부담의 경제사업비를 나타냄.  
 5) ( )안의 추계치는 남한경제의 성장 분을 투자지출비용으로 충당하는 경우를 상정해 구한 경제사업비를 포함하는 통일비용임.

자료: 박태규, “제IV장 한반도 통일에 따른 소요비용의 추계와 재원조달방안”, 「한반도 통일시의 경제통합전략」, 한국개발연구원, 1997, p. 488.

## 다. 분단비용

조동호(1997)는 앞서 논의한 박태규(1997)처럼 통일비용을 단순히 비용 측면에서만 고찰하고 통일이 가져올 편익에 대해 언급을 하지 않을 경우에는 일

의 25% 정도의 투자비용이 소요된다는 것이다.

반국민의 통일비용 부담에 대한 우려가 가중될 것으로 판단하였다.<sup>7)</sup> 다시 말해 통일에는 비용도 있으나 편익도 존재한다는 점이다. 즉, 통일이 되지 않기 때문에 지출하는 분단비용도 막대하다는 것이다. 따라서 통일비용 논의는 총통일비용(total cost)에서 분단비용을 제외한 순비용(net cost) 차원에서 접근해야 한다는 것이다.<sup>8)</sup> 2020년까지의 총통일편익은, [표 3]에서 보는 바와 같이, 두 가지 수준으로 가정할 경우 다음과 같이 구분된다. CASE I는 북한지역 SOC투자규모를 매년 남한지역 GNP<sup>9)</sup>의 4%규모인 경우이며, CASE II는 동규모를 0.9% 수준으로 투자하는 경우이다.

[표 3] 총통일편익의 총통일비용 대비 비율

| 기간             | 총통일비용<br>(현재가치 누적액) |         | 총통일편익<br>(현재가치 누적액) | 편익의 비용 대비 비율 |         |
|----------------|---------------------|---------|---------------------|--------------|---------|
|                | CASE I              | CASE II |                     | CASE I       | CASE II |
| 1996~<br>2005년 | 221.3조원             | 143.1조원 | 39.4조원              | 17.8%        | 27.5%   |
| 1996~<br>2020년 | 221.3조원             | 143.1조원 | 121.4조원             | 54.9%        | 84.8%   |

자료: 조동호, “제IX장 통일에 따른 경제적 편익”, 「한반도 통일시의 경제통합전략」, 한국개발연구원, 1997, p. 559.

조동호(1997)는 총통일비용이 발생하는 1996년에서 2005년까지 10년간의 기간 중 추계한 통일편익 즉, 통일이 가져올 국방비지출 및 병력규모의 축소 등 편익은 총통일비용의 최소 17.8% 또는 최대 27.5%에 달하는 것으로 추정하였

7) 조동호, “제IX장 통일에 따른 경제적 편익”, 「한반도 통일시의 경제통합전략」, 한국개발연구원, 1997, p. 504, 참조.

8) 아울러 조동호(1997, p. 543)는 ‘통일국방지출’을 GNP 대비 약 2.6%로 추계하여 1995년의 분단비용은 1990년 불변가격으로 대략 11조 9,800억원이며, 1970년 이후 분단비용의 총누적액은 약 175조원으로 잠재GNP의 대략 71%에 해당하는 것으로 분석하였다. 따라서 통일이 1996년에 이뤄지는 것을 가정하여 총통일편익은 통일이 이루어졌을 경우의 ‘통일GNP’에서 ‘전망잠재 GNP’를 제외한 부분으로 추계하였다.

9) GNP(Gross National Product)는 국내 법인이나 개인 등 ‘국민’이 창출해 낸 부가가치 총액을 나타내는 반면, GDP는 외국계기업이나 외국인 근로자도 포함한 ‘국내’ 부가가치 생산총액을 말한다(「2007 신경제용어사전」, p. 927).

다. 2020년까지의 장기시계에서 보면, 통일편익은 총통일비용의 최소 54.9%에서 최대 84.8%까지 크게 확대되는 것으로 추정하였다. 따라서 조동호(1997)는 앞서 논의한 박태규(1997)가 추계한 통일 5년 기간 동안 남한 GDP의 11.29%와 5년 이후의 통일비용인 남한 GDP의 7.47%는 이 같은 통일편익을 감안할 경우 크게 감소할 것으로 주장하였다.

## 라. 평화비용

김영윤외(2005)는 앞서 논의한 통일비용과 분단비용의 비교를 넘어 ‘통일 이전 한반도 평화 유지와 정착을 위해 지불하거나 지불되어야 하는 비용’인 ‘평화비용’ 개념을 새롭게 도입하여 통일비용을 한반도 평화의 선순환구조 정착에 기여하는 비용개념으로 확장시켰다. 따라서 평화비용은 평화정착 비용, 북한경제 안정화 비용, 남북경협 활성화 비용, 통일대비 경제투자 비용으로 구성되어 분단비용을 감소시키면서 통일편익을 증대시키는 비용을 말한다.<sup>10)</sup> 서독의 대동독 지원은 통일시점까지 서독 GDP의 2.9%(통일직전 1989년)에 달했으나, 남한의 대북한 지원규모는 2000년 기준으로 GDP의 0.017%(정부예산의 약 0.1% 또는 남한주민 1인당 연 2.3달러)에 지나지 않아 통일 이전 서독의 대동독 지원 규모에 비해 매우 낮은 수준인 것으로 나타났다.

[표 4] 서독의 동독 지원과 남한의 대북 지원 비교

|            | 서독(남한) GDP 대비 | 서독(남한) 주민 1인당 |
|------------|---------------|---------------|
| 서독의 대동독 지원 | 2.9%(1989년)   | 연 50 달러       |
| 남한의 대북지원   | 0.017%(2000년) | 연 2.3 달러      |

자료: 김영윤외, 「평화비용의 의미와 실익」, 통일연구원, 2005, p. 21.

따라서 김영윤외(2005)는 서독의 대동독지원 규모를 한반도 통일을 위한 지원규모의 기준으로 삼을 때 남한의 대북지원은 향후 장기적으로 GDP로 환산하여 170배, 1인당 지원규모에서는 20배 정도 증가되어야 하는 것으로 주장하였다.

10) 김영윤외, 「평화비용의 의미와 실익」, 통일연구원, 2005, 참조.

### 3. 추계방법론 상의 한계점

통일비용 추계는, [표 5]에서 보는 바와 같이, 개별 연구자마다 다양한 추계 방법 및 다른 기준, 그리고 다양한 통일시점을 사용하기 때문에 실제로 추계된 비용은 최소 500억달러에서 최대 5조달러까지 큰 편차를 나타내고 있다. 이처럼 추계비용의 편차가 클 경우에는, 실제로 어떤 통일비용의 추계방법이 보다 과학적인 방법인지를 판단하는 것 자체가 매우 어렵다.

[표 5] 통일비용 관련 기존 논의

| 연구자             | 출판<br>연도 | 통일<br>시점             | 통일비용                                              | 추계방법 및 기준                                                               |
|-----------------|----------|----------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| KDI             | 1991     | 2000                 | 점진적 통일이: 최대 2,102억 달러<br>급진적 통일이: 최대 3,121억달러     |                                                                         |
| 황의각             | 1993     | 1990<br>1995<br>2000 | 3,120억달러<br>7,776억달러<br>1조 2,040억달러               | 목표소득설정/투자<br>(민간투자 포함)                                                  |
| 이상만             | 1993     | 2000                 | 10년간 2,000억달러                                     | 독일과의 비교/정부지출                                                            |
| 연하청             | 1994     | 2000                 | 19년 간 2,300~2,500억달러                              | 목표소득 설정/정부지출                                                            |
| 이영선             | 1994     | 1990<br>2010         | 40~50년간 3,300억달러<br>40~50년간 8,410억달러              | 목표소득 설정/정부지출<br>남한소득이전                                                  |
| 배진영             | 1996     |                      | 1993년 기준 5년간 4,880억달러                             | 독일과의 비교/정부지출                                                            |
| 정갑영<br>외        | 1996     |                      | 1995년기준, 32년간 4,120억달러                            | 북한의 적정경제성장률<br>(13.5%) 고려/소득균등화<br>수요투자액                                |
| Noland          | 1996     | 2000                 | 3조 1,720억달러                                       | 목표소득 설정 총투자<br>CGE모형<br>북한의 자본-산출비율 적용<br>CGE모형<br>시장경제의 자본-산출<br>비율 적용 |
| 한화<br>경제<br>연구원 | 1997     | 2010                 | 856조원                                             |                                                                         |
| 박태규             | 1997     |                      | 통일후 5년 남한 GNP의 8.7~11.3%<br>통일후 10년 남한 GNP의 7.47% | 항목별 누계방법/위기관리<br>비용+소득균등화 경제<br>사업비                                     |

| 연구자                     | 출판<br>연도 | 통일<br>시점 | 통일비용                                                        | 추계방법 및 기준                                                                                                                             |
|-------------------------|----------|----------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 박석삼                     | 2003     |          | 점진적 통일시: 연간 8,300억원<br>급진적 통일시: 연간 35조원                     |                                                                                                                                       |
| 이영선                     | 2003     |          | 점진적 통일시: 732억달러<br>급진적 통일시: 1,827억달러(5년) ~<br>5,614억달러(10년) | CGE 모형/목표설정/<br>북한경제가 남한의<br>60%에 도달할 때까지의<br>위기관리 및 투자비용                                                                             |
| 삼성<br>경제<br>연구소         | 2005     | 2015     | 546조원                                                       | - 남한의 최저생계비<br>수준을 2015년 이후<br>11년간 지원할 경우<br>총 447조원 소요<br>- 북한경제의 산업화를<br>위해 2015년 이후<br>10여 년간 북한<br>GDP의 10%를 지원할<br>경우 총 99조원 소요 |
| 신창민                     | 2005     | 2020     | 8,210억달러                                                    | 목표소득설정                                                                                                                                |
| 랜드<br>연구소               | 2005     |          | 통일후 4~5년간 5백억~6,700억달<br>러                                  | ICOR(한계자본산출계<br>수)/통일후 4~5년 내 북<br>한의 GDP를 통일시점의<br>2배로 올릴 경우                                                                         |
| 조세<br>연구원               | 2008     | 2011     | 남한 GDP의 12~7%<br>(통합후 10년 정도)                               | 통합후 50~60년 내에<br>북한지역 생산성이 남한<br>의 80~90%로 수렴                                                                                         |
| 피터 백                    | 2010     |          | 30년 동안 2~5조달러                                               | 북한소득을 남한의 80%<br>수준으로 증가                                                                                                              |
| 찰스<br>울프(랜<br>드연구<br>소) | 2010     |          | 620억달러~1.7조달러                                               | 북한의 1인당 GDP가 7<br>백달러인데 남한의 1인<br>당 GDP가 2만달러로 추<br>계할 때 북한을 남한수<br>준으로 끌어올리는데 드<br>는 재정소요                                            |
| 김유찬                     | 2010     | 2010     | 20년간<br>최소 1,548.3조원<br>최대 2,257.2조원                        | 기초생계비지원, 의료비<br>지원, 정부서비스, SOC<br>투자 등                                                                                                |

자료: 김은영, 「통일비용 관련 기존 연구자료」, KDI북한경제리뷰, 2010년 8월호, pp. 64~65를 바탕으로 제작성

통일비용 추계방법을 크게 분류해보면, ‘계량모형’과 ‘항목별 비용합산방식’으로 나뉜다. 전자는 북한의 1인당 GDP 달성목표에 도달하기 위해 필요한 재정지출이나 총 투자액을 추계하기 위해 자본산출계수를 이용하여 CGE이나 시뮬레이션 모형 등과 같은 계량경제모형을 사용하는 것이다. 예를 들면 이영선(2003)의 10년 동안 5,614억달러와 Wolf and Akramov(2005)의 5년 동안 6,670억 달러이다. 후자는 통일에 수반되는 비용 항목을 나열하고 개별 항목에서 필요한 비용을 추계하여 합산하는 것이다. 예를 들면 박석삼(2003)의 매년 35조원과 김유찬(2010)의 매년 112조 6,085억원이다.

계량모형방법론은 거시경제변수에 의존하므로 추계대상의 사회적, 경제적인 상황을 고려하기 때문에 지나치게 현실경제를 단순화할 경우, 추계범위의 오차가 크게 나타날 뿐만 아니라, 통일이 이뤄지는 경로에 따라 소요되는 비용항목의 중요도와 비용소요의 시기적 적절성을 구체적으로 고려하지 못하는 한계가 있다.<sup>11)</sup> 반대로 통일에 필요한 항목을 선정하여 비용추계를 하는 항목별합산방식은 독일 통일비용의 모든 항목이 반드시 한반도의 통일비용추계에 동일하게 적용될 수 있는 것이 아닐 뿐만 아니라, 그 중요성과 크기에 있어 상이할 수 있는 문제가 있다.<sup>12)</sup> 방법론상 전자는 가정 및 추계의 단순화로 현실적 신뢰성이 결여될 수 있는 반면, 후자는 단순한 이전지출만 고려할 경우, 이러한 자원이 창출할 수 있는 소득효과가 배제될 수 있는 한계가 있다.<sup>13)</sup> 그러므로 기존의 통일비용 추계방법론에는 한계가 있는 것으로 보인다.

11) 박태규, “제Ⅳ장 한반도 통일에 따른 소요비용의 추계와 재원조달방안”, 「한반도 통일시의 경제통합전략」, 한국개발연구원, 1997, p. 448, 참조.

12) 전계서, p. 447, 참조.

13) 김창권, “독일 통일 비용 15년 평가와 시사점”, 「통일경제」, 2005, p. 79, 참조. 물론 이 같은 두 가지 방식을 모두 고려한 박태규(1997)의 연구가 있지만, 통일에 필요한 항목을 선정하여 비용추계를 하는 방식에 있어서 소득이전지출이 창출할 수 있는 소득효과가 배제될 수 있는 방법론상의 한계는 여전히 존재하기 때문에 이 같은 비판으로부터 완전히 자유로울 수 없는 것으로 보인다.

### III. 2000년 이후의 통일비용 추계

#### 1. 2007년까지의 연구

##### 가. 박석삼의 통일비용

박석삼(2003)은 통일시나리오를 급진적인 경우와 점진적인 경우로 구분하여 추계하였다.<sup>14)</sup> 급진적인 통일의 경우에는 북한에 남한의 국민기초생활보장법이 적용되므로 통일비용으로 매년 35조원을 추정하였다. 북한주민의 연간 1인당 소득이 91.2만원(2001년 기준)이므로 4인 가구 기준 월소득인 30.4만원[(91.2만원x4)/12개월]은 기초생활보장법의 31등급에 해당되어 가구당 평균 생계급여가 월 53.1만원씩 지원되어야 하는 것으로 추계하였다. 따라서 35조원 [53.1만원x550만 가구x12개월]의 재정지출이 필요하다고 주장하였다.

점진적인 통일의 경우, 통일비용이 남한의 연간 재정지출 총액 105.5조원(2001년 기준)의 0.8%인 8.3천억원으로 추계되었다. 남한이 매년 1조 2천억원(10억달러)의 세금을 거두어 북한 인프라건설에 6천억원, 농업개발에 3천억원, 북한전력시설개선에 3천억원을 투자하는 경우 남한에서 3,700억원의 부가가치가 발생하므로 연간 8.3천억원의 재정지출이 필요하다고 주장하였다.

##### 나. 이영선의 통일비용

이영선(2003)은 CGE모형으로 분석하였다.<sup>15)</sup> 독일의 경우처럼 북한의 1인당 GDP가 남한의 60%에 도달하는데 대략 10년이 걸린다는 급진적인 통일을 가정하였다. [표 6]에서 보는 바와 같이, 11년간의 총투자비용은 1,218억달러이며 공공투자비용으로 366억달러가 추계되고, 위기관리비용<sup>16)</sup>으로 5,248억달러를 추계

14) 박석삼, 「북한의 경제정책 변화방향과 통일비용」, 미래전략연구원 발표자료, 2003, 참조.

15) 이영선, “한반도 통일비용과 그 조달방법”, 「한반도 통일핸드북(IV)」, 한국경제연구원, 2003, pp. 1033-1062, 참조.

하였다. 따라서 남한은 통일을 달성하기 위해 11년 동안 대략 5,614억달러를 지출해야하는 것으로 추계하였다.

[표 6] 급진적 시나리오에 의한 한반도 통일비용

(단위: 10억 불)

|       | 투자비용  | 공공투자비용(A) | 위기관리비용(B) | 통일비용(A+B) |
|-------|-------|-----------|-----------|-----------|
| 1년 째  | 0.4   | 0.1       | 52.7      | 52.8      |
| 2년 째  | 2.6   | 0.8       | 55.8      | 56.6      |
| 3년 째  | 4.0   | 1.2       | 58.5      | 59.7      |
| 4년 째  | 6.3   | 1.9       | 60.4      | 62.3      |
| 5년 째  | 7.8   | 2.3       | 61.1      | 63.4      |
| 6년 째  | 6.5   | 2.0       | 60.3      | 62.3      |
| 7년 째  | 10.9  | 3.3       | 57.2      | 60.5      |
| 8년 째  | 18.1  | 5.4       | 51.0      | 56.4      |
| 9년 째  | 18.5  | 5.6       | 40.8      | 46.4      |
| 10년 째 | 21.0  | 6.3       | 25.0      | 31.3      |
| 11년 째 | 25.7  | 7.7       | 2.0       | 9.7       |
| 총 계   | 121.8 | 36.6      | 524.8     | 561.4     |

가정: 1. 기준년도: 1990

2. 남한 1인당 GDP의 년성장률 6%, 북한 1인당 GDP의 년성장률은 12%

3. 남한은 북한의 1인당 GDP가 남한의 60% 수준에 도달할 때까지 투자비용과 위기관리비용을 지불함

자료: 이영선, “한반도의 통일비용과 그 조달방법”, 『한반도 통일핸드북(IV)』, 한국경제연구원, 2003, p. 1057.

## 다. Wolf and Akramov의 통일비용

Wolf and Akramov(랜드 연구소)는 미 국방장관실의 의뢰로 작성한 보고서에서 4~5년 기간 내에 북한의 GDP를 2배로 올리는데 드는 추가자본비용을 통

16) 이영선(1993, p. 1049)은 북한의 1인당 GDP가 남한의 60%에 도달하기 전에 분계선이 제거된다면 위기관리비용이 발생할 것으로 간주하면서, 60% 수준이 북한주민이 북한에 머물러 있도록 하는 최소수준이라고 가정하여 위기관리비용을 추계하였다. 동 비용에는 북한의 실업자에 대한 보조, 고령자를 위한 재정지원, 의료보험, 교육기금, 지방정부에 대한 재정지원 등이 포함되었다.

일비용으로 정의하였다.<sup>17)</sup> 이들은 통일전후의 남북한 GDP 및 한계자본산출계수 (incremental capita-output ratio), 자본투자비용, 군사비용절감, 시장화, 재산권, 법치 등과 관련된 제도개혁의 효과성, 북한에서 GDP를 2배로 올리는 목표설정 기간 등 여러 가지 변수들을 다양하게 조합하는 등 통일비용과 관련된 복잡성과 불확실성을 반영하여 시뮬레이션으로 추계하였다. 이들이 시뮬레이션을 통해 통일비용을 추계한 결과, 2003년 미 달러 기준으로 ‘통일 전 남한 대비 북한 GDP의 비율이 3%’ 수준인 경우에는 500억달러, 4% 수준인 경우에는 1,860억달러, 5% 수준이면서 한계자본산출계수가 4인 경우에는 5,240억달러, 그리고 5% 수준이면서 한계자본산출계수가 5인 경우에는 6,670억달러인 것으로 추계하였다.

[표 7] 통일비용 추계결과(선정된 시뮬레이션결과)

(단위: 2003년 기준, 10억달러)

| 통일 전<br>남북한<br>GDP 수준 | 한계자본<br>산출계수 | 자본투자비용 | 북한의<br>군사비용절감 | 제도개혁효과<br>스칼라<br>(1-3) | 통일비용 |
|-----------------------|--------------|--------|---------------|------------------------|------|
| 0.03                  | 3            | 86     | 36            | 1                      | 50   |
| 0.04                  | 3            | 114    | 42            | 2                      | 186  |
| 0.05                  | 4            | 191    | 49            | 3                      | 524  |
| 0.05                  | 5            | 239    | 48            | 3                      | 667  |

자료: Wolf and Akramov, North Korean Paradoxes, Circumstances, Costs, and Consequences of Korean Unification, Rand Corporation, National Defense Research Institute, 2005, p. 39.

## 라. 삼성경제연구소의 통일비용

삼성경제연구소(2005)는 2015년에 통일이 이뤄지는 것을 가정하여 총 546조원이 소요될 것으로 추계하였다.<sup>18)</sup> 동 연구소는 남한의 최저생계비 수준을 북

17) Wolf, C. Jr, and Kamil Akramov, North Korean Paradoxes, Circumstances, Costs, and Consequences of Korean Unification, *National Defence Research Institute*, 2005, 참조.

18) 삼성경제연구소, 「매력 있는 한국: 2015년 10대 선진국 진입전략」, 2005, pp. 241-245, 참조.

한에 2015~2025년 간 지원할 경우 11년간 총 447조원 소요되는데, 남한 경제성장률은 2005~2010년에 4.6%, 2011~2014년에 3.4%, 2015~2025년에 3.0%를 가정하였고, 북한은 2005년 2014년에 4.0%, 그리고 2015~2024년에 12.0%를 각각 가정하였다. 2015년 이후 10년간 통일비용으로 북한 GDP의 10%를 북한경제의 산업화를 위해 지원하는 경우 99조원이 소요될 것으로 추계하였다.

#### 마. 신창민의 통일비용

신창민(2007)은 통일비용의 최소화를 염두에 두고, 실현가능한 합리적인 정책 설정과 합리적이고 효율적인 필요조건들을 전제로 하여 통일비용을 추계하였다. 즉, 통일한국은 자유민주주의와 경쟁적 시장경제 체제를 채택하고, 통일 후 남북 지역 간 소득조정기간이 끝날 때까지 경제분야에 한해 남북 측 지역을 분리하여 관리하는 것을 가정하였다. 아울러 통일 후 북측지역의 토지제도는 토지공개념을 시행하고, 남북간 소득조정기간 중 군사비지출을 GDP 대비 1% 수준에 머무르게 하는 것을 가정하였다. 통일 후 남북지역 간 1인당 소득격차가 1/2로 축소될 때까지의 북측지역에 소요되는 실질자본을 모두 추산하였다. 통일시기는 2015년부터 5년 단위로 하여 2040년까지로 설정하였다.

또한 [표 8]에서 보는 바와 같이, 통일비용과 분단비용의 크기를 직접 계산하여 비교하였는데, 2015~2040년 사이 통일을 가상할 때 매 10년 동안의 통일비용은 당시 GDP의 최소 6.6%에서 최대 6.9%인데 반해, 분단비용은 GDP의 6.975%로 통일비용 보다 크거나 같다는 것이다. 특히, 통일비용과 분단비용을 단순 비교하여도 통일시기와 관계없이 분단비용이 통일비용보다 크다는 것을 제시하였다. 신창민(2007, p. 76)은 이러한 분단비용 이외에도 무수한 분단비용(예를 들어, 동 모형에 포함되지 않았던 통일시점 이전에 발생해온 분단비용)을 추가시키면서 비교해본다면, 분단비용은 통일비용과는 비교가 되지 않을 정도로 막대한 크기가 된다고 주장하였다. 따라서 통일비용은 최소 8,577억달러(2016~2025년)에서 최대 1조 3,227억달러(2031~2040년)로 추계하였다.

[표 8] 분단비용과 통일비용의 크기 차이

(단위: 억 달러)

| 통일비용 계산 결과    |                  |          |                   | 분단비용(일부) 계산결과 |                  |          |                   |                | 차이        |
|---------------|------------------|----------|-------------------|---------------|------------------|----------|-------------------|----------------|-----------|
| A             | B                | C        | D                 | E             | F                | G        | H                 | I              | I-D       |
| 기간            | GDP<br>현재<br>가치합 | 통일<br>비용 | B*C<br>통일<br>비용크기 | 기간            | GDP<br>현재<br>가치합 | 분단<br>비용 | F*G<br>분단<br>비용크기 | 분단<br>비용<br>합계 | 순비용<br>차이 |
| 2016-<br>2025 | 129,366          | 6.63%    | 8,577             | 2016-<br>2025 | 129,366          | 4.65%    | 6,016             | 13,123         | 4,546     |
|               |                  |          |                   | 2026-<br>2045 | 305,691          | 2.325%   | 7,107             |                |           |
| 2021-<br>2030 | 148,838          | 6.66%    | 9,912             | 2021-<br>2030 | 148,838          | 4.65%    | 6,921             | 14,931         | 5,019     |
|               |                  |          |                   | 2031-<br>2050 | 344,502          | 2.325%   | 8,010             |                |           |
| 2026-<br>2035 | 169,184          | 6.85%    | 11,589            | 2026-<br>2035 | 169,184          | 4.65%    | 7,867             | 16,837         | 5,248     |
|               |                  |          |                   | 2036-<br>2055 | 385,805          | 2.325%   | 8,970             |                |           |
| 2031-<br>2040 | 191,416          | 6.91%    | 13,227            | 2031-<br>2040 | 191,416          | 4.65%    | 8,901             | 18,886         | 5,659     |
|               |                  |          |                   | 2041-<br>2060 | 429,467          | 2.325%   | 9,985             |                |           |

자료: 신창민, 「통일비용 및 통일편익」, 국회예산결산특별위원회, 2007, p. 66.

## 2. 2008년 이후의 연구

### 가. 최준욱의 통일비용

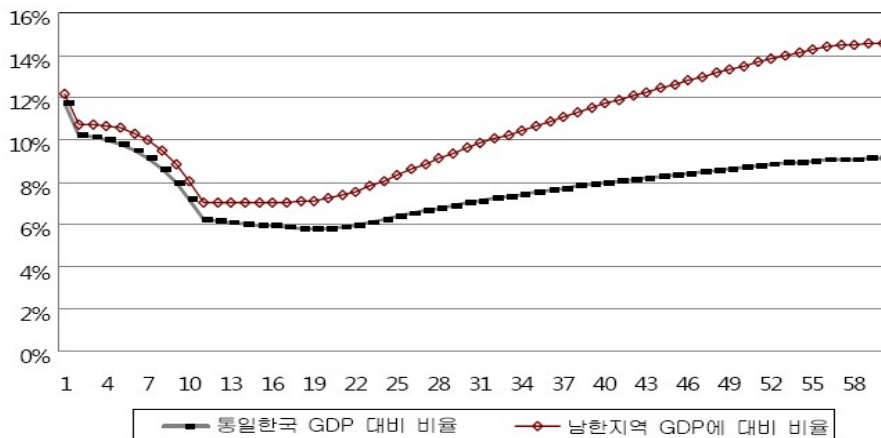
최준욱(2008)은 남북한이 2011년에 급진적인 통일을 이룬다는 것을 전제로 10년간 남한 GDP(2007년 기준)로 추계한 향후 2011년 GDP의 12%에 해당하는 비용을 통일비용으로 투입해야 할 것으로 분석하였다([그림 1] 참조).<sup>19)</sup> 추가

재정지출은 일정 기간 동안 매년 남한지역 GDP의 12%대에서 통일된 지 10년이 경과하면 7%대까지 하락하지만, 이후에는 다시 상승하는 것으로 분석되었다.

전제조건은 통합 후 60년 동안 통일 한국의 평균성장률이 이자율 정도로 유지되고, 이후 시점에서는 북한 근로자의 생산성이 남한 근로자의 80~90% 정도까지 상승하며, 남한에서는 매년 GDP의 2%에 해당하는 재정수입을 60년간 추가적으로 확보해야 한다는 것이다. 남한 경제성장률 가정은 1~5년에 5.0%, 6~10년에 4.0%, 11~20년에 3.0%, 21~30년에 1.8%, 31~40년에 0.9%, 그리고 41~60년에 0.3%이다.<sup>20)</sup>

북한은 남한보다 GDP 대비 비율로 현저하게 낮기는 하지만, 재정수입의 경우 어느 정도의 재정수입을 확보한 가운데 일인당 공공서비스지출액을 남한지역보다는 일정부분 낮게 유지하고, 주민에 대한 소득보전지출을 일정 범위내로 제한하는 등 재정지출이 과도하지 않은 수준으로 유지되는 것을 전제하였다. 북한 경제성장률은 1~5년에 19.0%, 6~10년에 17.2%, 11~20년에 12.0%, 21~30년에 6.5%, 31~40년에 3.4%, 그리고 41~60년에 1.5%를 가정하였다.

[그림 1] 추가 재정지출의 남한지역 및 통일한국 GDP 대비 비율



자료: 최준욱, 「남북 경제통합과 재정정책 (I)」, 2008, p. 91.

19) 최준욱, 「남북 경제통합과 재정정책(I): 재정의 지속가능성에 영향을 미치는 요인 분석」, 한국조세연구원, 2008, 참조.

20) 전계서, p. 65, [표 IV-5] ‘남북한 지역 성장률 가정’을 참조.

## 나. Peter Beck의 통일비용

Beck(2010)은 통일비용을 북한주민들의 소득을 남한수준의 80% 수준까지 향상시키는 데 필요한 비용으로 정의하였다.<sup>21)</sup> 동독주민의 소득수준이 서독수준의 70%에 도달한 기간이 20년인데, 이 기간에 2조달러가 소요된 점을 감안할 때, 북한주민의 수준이 남한의 80% 수준까지 도달하는데 필요한 비용은 향후 30년 동안 최소 2조달러에서 최대 5조달러가 소요될 것으로 추계하였다.

## 다. Charles Wolf의 통일비용

Wolf(2010)는 북한의 1인당 GDP 수준을 남한 수준으로 균등하게 만드는 데 소요되는 비용으로 통일비용을 가정하였다.<sup>22)</sup> 북한의 1인당 GDP가 7백달러인데 남한의 1인당 GDP가 2만달러로 추계할 경우, 북한을 남한수준으로 끌어 올리는데 1.7조달러가 소요될 것으로 추계하였다.

그러나 향후 5~6년 내에 1인당 북한소득이 현재의 2배로 급격하게 증가할 경우, 통일비용은 620억달러로 비용부담이 현격히 줄어들 것으로 분석하였다.

## 라. 김유찬의 통일비용

김유찬은 통일이 2010년에 이뤄지는 것을 가정하고, 그 이후의 시기에 발생하는 모든 통일비용을 2010년 불변가격 기준으로 20년간의 총비용으로 계산하였다. 김유찬(2010)은 기초생활보장비용이 대략 757.7조원, 의료비용이 대략 134.2조원, 그리고 정부서비스 제공비용이 880조원이 소요되는 것으로 보았다. 그리고 사회간접자본투자에 필요한 재원이 480조원이며, 통일 초기에 드는 직접경비 5조원 정도가 필요한 것으로 보았다. 따라서 20년간의 총 통일비용은 대략 2,257.2조원 정도인 것으로 추계하였다. 다만, 기초생계비지원/의료비지원/정부서비스제공 비용 등 3가지 분야에서 약 60% 정도만 지원할 경우, 1,548.3조원을 추계하였다.

---

21) Peter M. Beck, "Contemplating Korean Reunification", *The Wall Street Journal*, January, 4. 2010, 참조.

22) Charles Wolf Jr., "The Cost of Reuniting Korea", *Forbes.com*, 03.15.2010.

[표 9] 항목별 통일비용

(단위: 원)

| 항목      | 매년의 비용      | 20년간의 총비용     |
|---------|-------------|---------------|
| 기초생계비지원 | 37조 8,885억  | 757조 7,700억   |
| 의료비지원   | 6조 7,200억   | 134조 2,000억   |
| 정부서비스   | 44조         | 880조          |
| SOC투자   | 24조         | 408조          |
| 총 계     | 112조 6,085억 | 2,257조 1,700억 |
| 비 고     | 직접경비 불포함    | 직접경비(5조) 포함   |

자료: 김유찬, 「통일비용 및 재원조달 방안에 관한 연구」, 국회예산정책처 연구용역보고서, 2010, p. 46.

### 3. 추계결과 비교 및 해석상의 한계점

2000년 이후의 연구를 중심으로 주요 추계결과를 비교해보면, [표 10]에서 보는 바와 같이, 방법론상 기준년도가 이영선(2003)의 1990년 자료(즉, 20년 전 자료)부터 삼성경제연구소의 2015년 자료(향후 4년 뒤, 미래자료)까지 통일시점 등에서 너무나 편차가 심해 연도별 통일비용의 객관적인 비교가 현실적으로 어렵다.

아울러 추계주체들의 방법론상의 차이와 가정들이 너무나 다양해서 역시 연도별 통일비용의 객관적인 비교가 어렵다. 예를 들면 박석삼(2003)은 통일시 2001년 기준 남한의 국민기초생활보장법의 31등급을 활용한 반면에, Wolf and Akramov(2005)는 한계자본산출계수(Incremental Capital-Output Ratio: ICOR)를 이용하여 4~5년 내 북한 GDP를 2배로 증가하는 데 드는 비용을 책정하였다.



[illegible]

[illegible]

게다가 신창민(2007, p. 8)은 통일비용 산정시 2015년 통일을 가정하고 북한의 1인당 소득이 남한의 절반에 이르는 데 필요한 투자지원액을 활용하였다. 반면에, 최준욱(2008, p. 63)은 2011년 통일을 가정하고 통합 후 60년이 지난 시점에서 북한지역의 근로자의 생산성이 남한근로자 생산성의 95%정도까지 상승하는 것을 가정하여 매년 남한 GDP의 12~7%를 투입하는 것으로 통일비용을 추계하였다.

또한, 신창민(2007, p. 8)은 남한의 경제성장률 예측을 2015년까지의 남한 경제성장률을 4%로, 2025년까지 3%, 2045년까지 2.5%, 그리고 그 이후의 성장률은 2%로 가정하였다. 반면에, 최준욱(2008)은 남북한 성장률을 5년마다 다르게 가정하여 5년부터 60년까지 다양한 성장률로 개별적으로 추계하였으나, 연간 재정지출비용에 대한 금액자료를 공개하지 않았다.

따라서 지금까지의 결과를 가지고 볼 때, 추계기관들의 통일비용을 단순 비교하는 것은 한계가 있는 것으로 보인다. 무엇보다도 중요한 것은 지금까지 논의한 대부분의 통일비용 추계결과는 모의실험일 뿐이지 실제자료를 근거로 예측된 추계치가 아니라는 점이다. 아울러 실제로 통일비용이 추계된 만큼 소요된다면, 통일비용자체가 통일에 대한 장애요인이 되거나 소득균등의 목표는 달성하기 어려운 과제로 해석될 수 있다.<sup>23)</sup> 따라서 통일비용자체가 통일에 대한 국민들의 시각에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

그렇기 때문에 향후 통일비용의 추계 관련 논의는 추계규모의 과다 여부에 초점을 맞추기 보다는 통일비용에 대한 현실성은 받아들이되 동비용을 경감하여 국민이 감당할 수 있어야만 할 것으로 보인다.<sup>24)</sup>

23) 양운철, “통일비용의 추계와 재원조달방안”, 「세종정책연구」, 2006, p. 53, 참조.

24) 김창권, “독일 통일 비용 15년 평가와 시사점”, 「통일경제」, 2005, p. 80, 참조.

## IV. 독일 통일비용

### 1. 동독으로의 소득이전지출

독일 통일 이후 동독주민 수는 1991년 서독수준의 25%에서 2007년 21%로 감소한 반면, 1991년 동독주민의 1인당 GDP가 서독수준의 33%에서 2007년 67%로 두 배 정도 증가하였다. 이에 따라 동독주민의 가계순소득도 1991년 서독수준의 54%에서 2007년 76%로 상승하였다.

[표 11] 동서독 경제력 비교 주요지표

(단위: %, 서독 대비)

|                                   | 1991 | 1995 | 2000 | 2005 | 2007 |
|-----------------------------------|------|------|------|------|------|
| 주민 수                              | 25   | 23   | 23   | 22   | 21   |
| 1인당 GDP <sup>1)</sup>             | 33   | 59   | 60   | 66   | 67   |
| 가계순소득 <sup>2)</sup>               | 54   | 79   | 80   | 79   | 76   |
| 노동자 당 순임금                         | 52.6 | 76.5 | 80.0 | 80.0 | --   |
| 노동비용 <sup>1)</sup> : 노동자보수        | 49   | 74   | 77   | 78   | 77   |
| 노동시간: 노동자 대비 연간시간                 | 99   | 112  | 111  | 106  | --   |
| 생산성 <sup>1)</sup> : 근로자 대비 실질 GDP | 42   | 65   | 69   | 76   | 77   |
| 주민 당 투자                           | 66   | 149  | 110  | 92   | 86   |
| 주민 당 설비투자                         | 62   | 106  | 97   | 85   | 86   |
| 주민 당 자본스톡                         | 38   | 50   | 64   | 73   | 71   |
| 고용자 대비 자본스톡                       | 40   | 56   | 73   | 83   | 82   |
| 실업률 <sup>1)</sup>                 | 207  | 180  | 239  | 202  | 214  |
| GDP 퍼센트 대비 사회예산                   | 184  | 157  | 164  | 161  |      |
| 주민 당 사회예산                         | 61   | 94   | 98   | 102  |      |
| 주민 당 공공 사회기반시설                    | 50   | 59   | 72   | 81   | 83   |
| 주민 당 주 지출비용                       | 120  | 145  | 140  | 136  | 137  |
| 주민 당 주 부채                         | 0    | 74   | 107  | 116  | 113  |

주: 1) 수도 베를린 제외

2) SOEP: 소득과 소비 임의추출견본.

자료: Schroeder, Klaus, Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall - eine Wohlstandbilanz, Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Forschungsverbund SED-Staat, Freie Universität Berlin, 2009, p. 58.

동독노동자의 생산성도 1991년 서독수준의 42%에서 점차 상승하여 2007년 현재 서독수준의 77%에 도달하였다. 따라서 노동자보수도 1991년 서독수준의 49%에서 점차 상승하여 2007년 현재 서독수준의 77%에 도달하였다. 하지만 동독지역의 실업률은 1991년 서독수준의 207%에서 2000년 239%로 상승하였다가, 2007년 현재 214%로 하락하였지만, 1991년 수준보다 높은 수치로 나타났다.

독일 잡지인 *Welt am Sonntag*은 지난 20년간 서독에서 동독으로 이전된 지출이 1조 3천억 유로(euro)로 독일 재무부의 의뢰로 독일 IWH 경제연구소가 통일비용을 추계한 것으로 발표하였다. 하지만 이 수치가 방법론상의 어려운 점을 고려할 때 단순 추계치이므로 동 연구의 내용을 공개하지 않기로 독일 재무부가 결정한 내용을 보도하였다.<sup>25)</sup> 이와 관련하여 독일 국영방송인 ZDF는 거래 메카니즘이 한데 엮여있고 정확한 시점에서 지출액을 계산하기 복잡하여 아무도 숫자를 낼 수 없기 때문에 독일정부는 통일비용에 대한 공개를 거부하고 있는 상황인 것으로 보도하였다.<sup>26)</sup> 따라서 경제전문가들만이 통일비용을 계산하여 공표하고 있는 실정이다. 그렇기 때문에 슈뢰더(2009)의 통일비용 계산에 따르면, [표 12]에서 보는 바와 같이, 1990년부터 2009년까지 대략 2조 유로(1유로가 1,500원이라고 가정할 경우 3천조원) 정도의 금액이 서독에서 동독지역으로 이전되었다.

독일 IWH 경제연구소가 계산한 조세와 사회보장기여금을 차감하면, 동 기간에 대략 1조 6천억 유로(2천 4백조원)가 이전된 것으로 나타났다. 당시 매년 이전된 소득지출은 서독의 GDP의 4~5%, 동독의 GDP의 약 30% 규모에 달하는 것으로 나타났다.<sup>27)</sup>

25) *Welt am Sonntag*, "Seit Mauerfall flossen 1,3 Billionen gegen Osten", 07. 11. 2009, 참조.

26) <http://reporter.zdf.de/ZDFde/inhalt/15/0,1872,7919759,00.html>, 참조.

27) Schroeder, Klaus, *Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall - eine Wohlstandbilanz, Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft*, Forschungsverbund SED - Staat, Freie Universität Berlin, 2009, p. 88.

[표 12] 동독으로의 소득이전지출

(단위: 10억 유로)

|                 | 1990 | 1991  | 1993  | 1995  | 1997  | 1999  | 2003           | 1991-<br>1999   | 1991-<br>2003 | 1991-<br>2009 |
|-----------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|-----------------|---------------|---------------|
| 총<br>이전지출       | 33.0 | 73.1  | 98.2  | 96.1  | 93.6  | 99.7  | 115.5          | 835.4           | 1,280         | 2,000         |
| 하위계정            |      |       |       |       |       |       |                |                 |               |               |
| EU 포함<br>독일연방정부 |      | 40.4  | 61.9  | 73.6  | 70.0  | 75.2  | 82.3<br>(71.2) | 575.7<br>(68.9) |               |               |
| 서독지역<br>주정부     |      | 2.6   | 5.1   | 5.6   | 6.1   | 6.1   | 13.8<br>(11.9) | 47.0<br>(5.6)   |               |               |
| 독일<br>통일기금      |      | 15.8  | 7.7   | -     | -     | -     | -              | 36.3<br>(4.6)   |               |               |
| 사회보장            |      | 9.7   | 11.8  | 16.9  | 17.9  | 18.4  | 19.4<br>(16.8) | 139.6<br>(6.7)  |               |               |
| 신탁회사            |      | 4.6   | 11.8  | -     | -     | -     | -              | 35.3<br>(4.2)   |               |               |
| 하위계정            |      |       |       |       |       |       |                |                 |               |               |
| 사회정책적<br>지출     |      | 33.2  | 53.2  | 47.5  | 46.5  | 51.1  | 52.1<br>(45.1) | 426.4<br>(51)   | 630<br>(49.2) |               |
| 경제발전<br>지원금     |      | 2.0   | 7.7   | 7.7   | 6.1   | 5.6   | 10.2<br>(8.8)  | 53.2<br>(6.3)   | 90<br>(7.0)   |               |
| 사회기반<br>시설지출    |      | 9.2   | 8.7   | 12.3  | 12.3  | 12.8  | 14.8<br>(12.8) | 98.2<br>(11.8)  | 160<br>(12.5) |               |
| 자유<br>배당금       |      | 20.4  | 19.9  | 22.5  | 23.5  | 24.5  | 24.0<br>(20.7) | 196.8<br>(23.6) | 295<br>(23.1) |               |
| 특별 지출           |      | 8.7   | 9.2   | 5.6   | 5.6   | 5.6   | 13.8<br>(11.9) | 61.3<br>(7.3)   | 105<br>(8.2)  |               |
| 동독지역<br>연방수입    |      | -16.9 | -21.0 | -24.0 | -24.5 | -26.1 | -33.2          | -205            | -300          |               |
| 순<br>이전지출       | 29.7 | 55.7  | 77.2  | 72.1  | 69.0  | 73.6  | 82.3<br>(71.3) | 630.4<br>(75.5) | 980<br>(76.6) | 1,620<br>(81) |

주: ( )은 총지출 대비 비율임.

자료: Schroeder, Klaus, Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall - eine Wohlstandbilanz, Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Forschungsverbund SED-Staat, Freie Universität Berlin, 2009, p. 88.

## 2. 독일 통일비용의 시사점

### 가. 독일 통일비용 보다 큰 남북한 통일비용

독일 통일 당시 동독의 1인당 국민소득은 서독수준의 38%였고, 주민 수는 서독수준의 1/4이었다. 하지만, [표 13]에서 보듯이, 북한인구는 남한인구의 1/2 수준인데 반해, 1인당 국민소득은 남한수준의 5.6%에 불과하다.

[표 13] 남북한의 경제력 비교

|             | 2009년 현재 남북한 |        |       |
|-------------|--------------|--------|-------|
|             | 남한           | 북한     | 배     |
| 인구(천명)      | 48,747       | 23,380 | 2.1   |
| 명목 GNI(십억원) | 1,068,654    | 28,635 | 37.3  |
| 1인당 GNI(만원) | 2,192        | 122.5  | 17.9  |
| 무역총액(억달러)   | 6,866.2      | 34.1   | 201.4 |

주: GNI(Gross National Income)는 한 나라의 국민이 일정 기간 생산활동에 참여한 대가로 벌어들인 소득의 합계로서, 국민총소득은 GDP와 더불어 교역조건의 변화에 따른 실질무역손실, 그리고 실질국외순취요소소득을 더해 산출함.

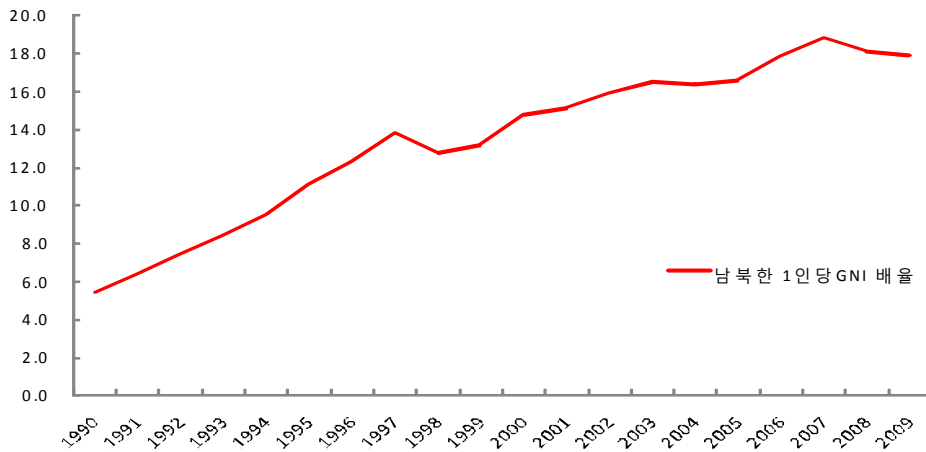
자료: 한국은행 ECOS.

만약, 남북한 통일비용이 독일 통일비용만큼 든다면, 통일 이후 20년간 2천 4백조원이 예상되는데, 이러한 수치는 남한 GDP(2010년 기준)의 2배 이상의 비용이 투입되어야 한다. 대신에 남한 GNI 대비 5%씩 향후 20년간 비용이 드는 것으로 단순계산을 해보면, 2009년말 현재 남한 GNI는 1,068.6조원이므로 매년 53.4조원의 이전지출이 남한에서 북한으로 이뤄져야하는 것으로 계산된다.

아울러 [표 13]에서 제시되었던 2009년 남북한 1인당 GNI 배율은, [그림 2]에서 보는 바와 같이, 1990년 5.4배에서 2009년 17.9배로 크게 증가하고 있는 상황이다. 그렇기 때문에 남북한 1인당주민의 소득수준의 차이가 점점 더 커질수록, 소득균등화를 목표로 한 통일비용은 점점 더 커질 수밖에 없다.

[그림 2] 남북한 1인당 국민총소득 배율

(단위: 배)



자료: 한국은행, ECOS

북한주민(남한주민의 1/2)은 통일당시의 동독주민(서독주민의 1/4)보다 높은 인구비율임에도 불구하고, 1인당 북한주민의 소득수준(남한의 5.6%)은 1인당 동독주민의 소득수준(서독주민의 38%) 보다 훨씬 낮은 실정이다. 따라서 독일 통일비용이 주는 첫 번째 시사점은 북한 소득수준이 남한 소득수준에 근접하기 위해서 필요한 남북한 통일비용은 독일 통일비용 보다 상대적으로 클 가능성이 있다는 것이다.

[표 14] 동서독과 남북한 경제력 비교

|                          | 1989년 통일 직전 동서독 |       |        | 2009년 현재 남북한 |       |        |
|--------------------------|-----------------|-------|--------|--------------|-------|--------|
|                          | 서독(A)           | 동독(B) | A/B(배) | 남한(C)        | 북한(D) | C/D(배) |
| 인구<br>(백만명)              | 61.8            | 16.4  | 3.8    | 48.7         | 23.4  | 2.1    |
| GDP(GNI)<br>(억달러)        | 13,170          | 1,355 | 9.7    | 8,355.2      | 224   | 37.3   |
| 1인당<br>GDP(GNI)<br>(천달러) | 21.3            | 8.2   | 2.6    | 17.193       | 0.96  | 17.9   |

자료: 최근 남북한 자료는 한국은행자료이며, 동서독 자료는 김창권, “독일 통일 비용 15년 평가와 시사점”, 『통일경제』, 2005, p. 78을 참조.

## 나. 준비된 경제 및 화폐 통합을 통한 통일비용 최소화

독일 통일 직후, 체제전환과정의 정점인 1990년부터 1992년까지 서독의 동독에 대한 막대한 지원에도 불구하고, 동독경제는 산업생산의 3/4과 연관되어 있는 전체 경제기반의 1/3 가량이 붕괴되었다.<sup>28)</sup> 이와 같은 체제전환과정에서 동독지역 경제기반 붕괴로 통일비용이 기대와는 달리 증폭하게 되었다. 이는 통일이후 구동독시절의 사회주의 관행이 남아있는 상황에서 포퓰리즘적 정치논리에 입각한 통일경제정책이 실행되었기 때문이다.<sup>29)</sup> 다시 말해 정치적인 논리에 치중한 동서독 간의 경제 및 화폐 통합이 통일비용을 증폭시킨 측면이 있다.

먼저, 시장논리에 의해 교환비용이 결정되지 못한 화폐통합에 따라 동독지역에 큰 폭의 임금상승이 이뤄져 동독기업의 경쟁력이 하락하였다. 뿐만 아니라, 서독화폐로 동독주민이 서독제품을 구매함으로써 동독제품생산회사의 판매가 급감하여 영업이 어렵게 되었다. 역시 정치적인 논리로 이뤄진 경제통합에 따라 동서독간의 소득균등화를 위해 노동생산성수준을 상회하는 임금상승이 이뤄져 동독기업의 경쟁력이 급락하였다. 또한, 불투명한 소유권관계로 인해 투자를 방해한 구동독자산의 사유화정책이 동독지역의 기업투자를 방해하였다.<sup>30)</sup>

따라서 동독기업이 경쟁적으로 영업을 할 수 없게 되었고, 이에 따른 동독의 젊은 노동력의 서독이주는 동독기업들의 경쟁력을 더욱 하락시켰다. 그렇기 때문에, [표 11]에서 보는 바와 같이, 실업률도 1991년 서독 대비 2배 정도로 나타났다. 이 같은 생산기반의 붕괴와 대량실업, 그리고 서독이주 등은 사회보장비용 등 이전지출을 증가시킴으로써 통일비용을 추가적으로 증가시켰다.

마침내 동독경제가 자력으로 경제부흥을 이룩할 수 없는 여건에서 시행된 ‘소득이전지출을 통한’ 소비지향적인 통일정책으로 20년 뒤 통일비용은 대략 2조 유로를 기록하였다.<sup>31)</sup>

28) Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Ostdeutschlands Transformation seit 1990 im Spiegel wirtschaftlicher und sozialer Indikatoren, 2. aktualisierte und verbesserte Auflage, Juli 2010, p. 10, 참조.

29) 김창권, “독일 통일 비용 15년 평가와 시사점”, 「통일경제」, 2005, p. 74, 참조.

30) Sinn und Sinn, Kaltstart, Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung, Beck - Wirtschaftsberater im dtv, 1993, 참조

따라서 독일 통일비용이 주는 두 번째 시사점은 사전에 준비된 남북한 경제·화폐 통합은 ‘체제통합비용’으로서의 통일비용을 독일 통일비용에 비해 큰 폭으로 경감할 수 있다는 것이다. 즉, 철저하게 준비된 남북한 경제·화폐 통합은 독일의 통일비용에서 보듯 생산기반 붕괴 및 대량실업에 따른 사회보장비용이 예상지출을 증폭시켜 경제에 큰 부담을 주었던 제반요인들을 어느 정도 사전에 차단시킬 수 있다는 것이다.

## 다. 공공지출의 효율적 관리를 통한 통일비용 절감

독일 통일의 경험에 비추어 볼 때 북한의 열악한 인프라 스트럭처가 북한 경제발전을 크게 저해할 수 있기 때문에 북한주민의 남한으로의 이주를 제한하는 한편, SOC 확충을 위한 투자지향적인 공공지출을 대폭 늘려 대량의 일자리를 공급하는 전략이 우선적으로 필요한 것으로 보인다. 즉, 북한에 안정적인 일자리 공급이야말로 최선의 사회복지정책이라는 점이다.

그러나 동독의 경우를 살펴보면, 성장동력 확충을 위해 인프라에 투자하기로 한 연대협약자금(Solidarpakt)에 따른 투자목적 공공지출이 목적에 부합되지 않게 사용된 경우가 있는 것으로 나타났다. 2004년의 특별소요연방보조금(SoBEZ)<sup>32)</sup>은 작센(Sachsen)의 경우 107.6%로 합목적지출비율이 100%를 초과한 반면에, 베를린(Berlin)의 경우에는 동 비율이 -76.6%로 나타나 투자목적과는 달리 소비목적 지출에 활용된 것으로 나타났다.<sup>33)</sup> 2003년의 경우 베를린은 -145.4%로서 2004년에 비해 훨씬 심각한 소비목적 지출을 나타냈다. 뿐만 아니

31) Schroeder, Klaus, Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall - eine Wohlstandbilanz, Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Forschungsverbund SED-Staat, Freie Universität Berlin, 2009, p. 7, 참조

32) 2001년에 독일 연방과 지방 정부는 동독지역의 경제적 부흥을 위한 연대협약(Solidarpakt II)을 체결하였다. 독일연방은 2005년부터 2019년까지 인프라구축의 수요 때문에 발생하는 시와 군의 재정부담을 덜어주기 위해 재정여력을 보정해주는 제도로서 특별소요연방보조금(Sonderbedarfs - Bundesergänzungszuweisungen)이 재정균등법 제11조§ 11 Finanzausgleichsgesetz)에 따라 설치되었다.

33) Joachim Ragnitz, "Solidarpakt II: Zweckentsprechende Mittelverwendung nicht in Sicht", Wirtschaft im Wandel, 9. 2005, p. 288, 참조.

라, 작센안할트(Sachsen-Anhalt)의 경우에도 6.3%로 투자목적 공공지출비율이 저조한 것으로 나타났다. 2004년의 동 비율은 2003년 보다는 다소 나아졌지만, 작센안할트의 경우 12.0%에 머물러 투자목적에 부합하는 공공지출비율이 여전히 낮은 것으로 나타났다.<sup>34)</sup>

[표 15] 2004년 특별소요연방보조금(SoBEZ)의 집행내역

(단위: 1인당 유로)

|                                           | Branden-<br>burg | Sachsen-<br>Anhalt | Meckenburg-<br>Vorpommern | Thüringen | Sachen | Berlin |
|-------------------------------------------|------------------|--------------------|---------------------------|-----------|--------|--------|
| (1) SoBEZ 수입                              | 581              | 662                | 645                       | 638       | 639    | 591    |
| (2) 투자지출 총계                               | 826              | 875                | 842                       | 835       | 1,119  | 321    |
| (3) 투자지출 금액                               | 336              | 413                | 326                       | 266       | 565    | 146    |
| (4) 자기금융을 통한<br>투자[(4)=(2)-(3)]           | 490              | 462                | 516                       | 570       | 554    | 175    |
| (5) 자기금융 잔액                               | 261              | 515                | 313                       | 435       | -6     | 746    |
| (6) SoBEZ의 투자지출<br>[(6)=(4)-(5)]          | 229              | -53                | 203                       | 135       | 560    | -571   |
| (7) 시·군의 재정여력<br>보정                       | 116              | 132                | 129                       | 128       | 128    | 112    |
| (8) SoBEZ의 목적에<br>적합한 지출<br>[(8)=(6)+(7)] | 345              | 79                 | 332                       | 263       | 687    | -452   |
| (9) 합목적지출비율<br>[(9)=(8)/(1)]              | 59.4             | 12.0               | 51.5                      | 41.4      | 107.6  | -76.6  |
| (10) 2003년 동 비율                           | 36.7             | 6.2                | 28.3                      | 36.2      | 106.3  | -145.4 |

주: 독일연방 통계국 자료를 바탕으로 IWH가 자체 계산함.

자료: Joachim Ragnitz, "Solidarpakt II: Zweckentsprechende Mittelverwendung nicht in Sicht", Wirtschaft im Wandel, 9. 2005, p. 289.

따라서 독일 통일비용이 주는 세 번째 시사점은 동독지역의 경우처럼 투자 목적의 공공지출 대신에 소비목적의 공공지출이 확대돼지 못하도록 관리할 경우

34) 이와 관련하여 김창권(2005, p. 76)은 “공공지출이 투자지향적인 공공지출 보다 소비 지향적이었기 때문에 통일비용의 성과가 매우 늦게 나타나게 되었고 이것이 또한 국가 재정적 부담을 가중시키면서 공공지출의 탄력성 및 생산성을 떨어뜨리는 결과를 초래”한 것으로 보았다.

북한의 ‘경제적 투자비용’으로서의 통일비용이 독일의 경우 보다 훨씬 적게 소요될 가능성이 있다는 것이다.

#### 라. 남북한 통일비용에 대한 시사점

앞서 논의한 시사점들을 종합해서 정리해보면, 먼저 남북한 통일비용은 소득수준 및 상대적 인구비중의 큰 차이로 인해 독일 통일비용 보다 많이 소요될 가능성이 있다는 것이다. 하지만 우발적으로 발생할 수 있는 ‘체제통합비용’을 최소화할 수 있는 남북한 경제 및 화폐 통합을 사전에 철저히 준비하여 실행하고, ‘경제적 투자비용’을 정부가 효율적으로 관리한다면, 통일비용을 크게 줄일 수 있다는 결론이 나온다.

## V. 요약 및 시사점

통일비용 추계방법 중에서 가장 많이 사용하고 있는 것은 계량모형 방식과 통일사업 항목별 합산방식이라고 할 수 있다. 전자는 북한주민이 남한주민소득수준에 달성하는 데 소요되는 비용만을 추계하므로 가정과 추계의 단순화로 현실적 신뢰성이 결여될 수 있다. 반면, 후자는 통일에 따라 수반되는 비용의 항목을 열거하고 이들 항목에서 소요되는 비용을 추계함으로써 소득이전지출이 창출할 수 있는 소득효과를 배제할 수 있는 한계가 있다. 따라서 통일비용 추계방법론상의 한계는 작지 않은 것으로 보인다.

아울러 통일비용의 추계는 지금까지 살펴본 바와 같이 개별 연구자마다 다양한 추계방법 및 전제조건을 사용하기 때문에 매우 큰 편차를 나타내는 한계가 있다. 2000년 이후 발표된 통일비용의 추계결과들을 살펴보면, 연구자들의 전제조건과 통일시점, 그리고 추계방법상의 큰 차이로 통일비용을 단순 비교하는 것은 무리가 따르는 것으로 보인다. 특히, 대부분의 통일비용 추계는 모의실험일 뿐이지 실제자료를 근거로 예측된 추계치가 아니다. 만약, 합리적인 가정 하에 추계모형을 통해 추계된 투자소요액이 매우 큰 금액이라면 통일 그 자체는 우리 경제의 재정상의 어려움을 가져올 수 있다. 실제로 통일비용이 추계된 만큼 소요된다면 통일비용 자체가 통일에 대한 국민들의 시각에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

북한주민(남한주민의 1/2)은 통일당시의 동독주민(서독주민의 1/4) 보다 높은 인구비율임에도 불구하고, 1인당 북한주민의 소득수준(남한의 5.6%)은 동독주민의 소득수준(서독주민의 38%) 보다 훨씬 낮다. 따라서 북한 소득수준이 남한 소득수준에 근접하기 위해 필요한 남북한 통일비용은 독일 통일비용 보다 상대적으로 클 가능성이 있다.

그러나 독일통일의 경험에 근거할 때, ‘체제통합비용’을 최소화할 수 있는 즉, 정치적 논리가 가급적 배제된 남북한 경제 및 화폐 통합을 구상하여 실행하고, ‘경제적 투자비용’을 정부가 효율적으로 관리한다면, 통일비용을 크게 줄일

수 있는 여지가 있다는 결론이 나온다. 즉, 남북한 통일비용은 독일 통일비용 보다 훨씬 적게 들 가능성이 열려 있다는 것이다.

앞서 논의한 바와 같이, 동독주민의 1인당 GDP는 1991년 서독수준의 33%에서 2007년 67%로 두 배정도 상승하였고, 동독노동자의 생산성도 1991년 서독수준의 42%에서 2007년 77%에 도달하였다. 이를 위해 당시 매년 서독에서 동독으로 이전된 소득지출은 서독 GDP의 4~5%이며, 동독 GDP의 약 30%에 규모에 달했다.

그러나 간과하지 말아야 할 것은 서독에서 동독으로의 소득지출이전이 동독 GDP의 약 30% 규모로 이행되었음에도 불구하고, 투자목적의 공공지출이 모두 목적에 부합되게 사용된 것은 아니라는 점이다.

이와 관련하여 최근 2010년 초에 지금까지 독일 통일비용처럼 기존 남북한 소득균등을 전제로 추계한 통일비용 선행연구들은 북한경제의 흡수능력(absorbtion capacity)<sup>35)</sup>을 감안하지 않아 비현실적이라는 문제점이 제기되었다.<sup>36)</sup>

2009년 북한의 GNI(28.6조원)는 남한 GNI(1,068.6조원) 대비 2.6%로 발표되고 있는데, 그렇다면 독일 통일비용처럼 ‘남한 GNI 대비 5%’로 매년 이전 지출되는 것으로 추계한 통일비용 53.4조원은 북한 전체 경제규모의 거의 2배 수준에 육박한다. 문제는 거기서 그치는 것이 아니라, 독일 통일 시 사회주의국가였던 구동독은 1989년 서방세계에서 추측하였던 바와 다르게 경제자료를 조작하였었다.<sup>37)</sup> 그렇기 때문에 이를 근거로 추계된 북한의 경제규모자료가 사실보다 과대 추계될 가능성을 배제할 수 없다는 점이다.

게다가 앞서 논의한 선행연구들에서의 통일비용은 이 수치보다 몇 배가 더

35) 원래 흡수능력은 개발도상국이 외국자본을 효과적으로 사용할 수 있는 능력의 한계를 측정하기 위해 활용되는 개념이다. 경제통합 관점에서 EU에 통합시키기 위해 구조적 펀드(structural fund)를 소화해낼 수 있는 나라들의 능력을 알아보기 위해 동 개념을 사용한 예로는 Gidisoglu, "Understanding the 'absorbtion capacity' of the European Union", 2007을 참조.

36) 조동호, 「통일비용 논의의 바람직한 접근」, JPI정책포럼, 제주평화연구원, 2010년 3월, pp. 4, 참조.

37) Schroeder, Klaus, Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall - eine Wohlstandbilanz, Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Forschungsverbund SED-Staat, Freie Universität Berlin, 2009, p. 20.

많은 금액으로 추계되었다. 예를 들어 박석삼(2003)은 2001년 기준으로 기초생활을 보장하는 데만 매년 35조원이 드는 것으로 추계하여 2009년 현재 북한 GNI 28.6조원을 훨씬 초과하는 액수가 매년 투입되어야 한다는 계산을 하였다. 최준욱(2008)은 매년 남한 GDP의 12%를, 그리고 해외연구자들은 이들 보다 많은 금액(예를 들면, Beck(2010)은 30년 동안 2~5조 달러 추계)을 통일비용으로 추계하였다. 김유찬(2010)은 북한 GNI 28.6조원의 거의 4배에 해당하는 매년 112.6조원의 통일비용이 북한지역에 매년 투입되어야 한다고 산정하였다.

통일 후 동독이 투자목적의 공공지출을 운용한 경험을 비추어 볼 때, 이처럼 막대한 규모의 통일비용 투입을 그것도 20년 동안 매년 북한경제가 모두 효율적으로 흡수한다는 것은 쉽지 않을 뿐만 아니라, 거의 불가능해 보이기까지 하다. 다시 말해 통일비용은 단순히 화폐가 북한으로 이전되는 것이 아니라 기본적으로 그에 상응하는 물자가 투입되는 것이다. 그렇기 때문에 많은 규모의 투입을 필요로 한다고 하더라도, 북한경제가 그만큼의 투입을 소화해 낼 능력을 잘 갖추지 못한다면, 흡수능력 이상의 투입은 효율적으로 사용될 수 없을 것으로 보인다.<sup>38)</sup>

따라서 독일 통일비용 근거에 따라 책정된 남북한 소득균등화를 계량모형화한 연구뿐만 아니라, 항목별 비용합산방식을 통한 대부분의 통일비용 연구들은 북한경제의 흡수능력을 감안하지 않아 비현실적으로 과대 추계되었을 가능성을 배제하기 어렵다. 따라서 보다 현실적으로 통일비용을 추계할 수 있는 새로운 방법이 모색되어야 할 것으로 보인다.

더욱이 통일비용에 관한 연구는 추계 그 자체도 중요하겠지만, 북한이 통일 이전에 자생적으로 경제력을 강화시켜 소득수준을 지금보다 향상시키도록 통일 환경을 조성하는 방안에 대한 연구도 중요한 것으로 보인다.<sup>39)</sup> 여기에는 북한이 남한과의 경험활성화를 통해 시장경제체제에 대한 적응능력을 키워나가게 유도하는 것뿐만 아니라,<sup>40)</sup> 기술교육과 기술이전 등의 방식으로 북한 노동자의 생산

38) 조동호, 「통일비용 논의의 바람직한 접근」, JPI정책포럼, 제주평화연구원, 2010년 3월, pp. 4, 참조.

39) 김영윤외, 「평화비용의 의미와 실익」, 통일연구원, 2005, 참조.

40) 향후, 김정은 후계체제는 북한이라는 국가를 유지하기 위해 핵과 선군의 포기라는

성 향상을 도모하는 방안도 포함되어야 할 것으로 보인다.

아울러 최근 한반도의 긴장이 고조되어 남북한의 분단비용도 커질 가능성이 있다. 따라서 이에 대한 연구도 진행되어 분단비용을 최소화하는 방안도 통일이라는 장기적인 관점에서 함께 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

---

결단을 내릴 수밖에 없고, 그 대신에 대가로 얻게 되는 남한을 포함한 국제사회의 경제적 지원과 투자는 북한의 성장요인으로 작용할 것으로 보인다(조동호, “북한 공진전략 연구”, 『북한 2032 선진화로 가는 공진전략』, 2011. pp. 168, 참조).

## 참고문헌

- 김영운외, 「평화비용의 의미와 실익」, 통일연구원, 2005.
- 김유찬, 「통일비용 및 재원조달 방안에 관한 연구」, 국회예산정책처 연구용역보고서, 2010.
- 김은영, 「통일비용 관련 기존 연구자료」, KDI북한경제리뷰, 2010년 8월호, pp. 63-73.
- 김창권, “독일 통일비용 15년 평가와 시사점”, 「통일경제」, 2005, pp. 66-83.
- 박석삼, 「북한의 경제정책 변화방향과 통일비용」, 미래전략연구원 발표자료, 2003.
- 박태규, “제IV장 한반도 통일에 따른 소요비용의 추계와 재원조달방안”, 「한반도 통일시의 경제통합전략」, 한국개발연구원, 1997, p. 437-499.
- 배진영, 「경제통합의 속도와 시기: 투자지원액 접근」, 『통독의 경제적 평가와 한반도 통일』, 대외경제정책연구원, 1993.
- 삼성경제연구소, 「매력 있는 한국: 2015년 10대 선진국 진입전략」, 2005, pp. 241-245.
- 양운철, “통일비용의 추계와 재원조달방안”, 「세종정책연구」, 2006, pp. 43-74.
- 이영선, “한반도 통일비용과 그 조달방법”, 「한반도 통일핸드북(IV)」, 한국경제연구원, 2003, pp. 1033-1062.
- 조동호, “제IX장 통일에 따른 경제적 편익”, 「한반도 통일시의 경제통합전략」, 한국개발연구원, 1997, pp. 501-565.
- \_\_\_\_\_, 「통일비용 논의의 바람직한 접근」, JPI정책포럼, 제주평화연구원, 2010.
- \_\_\_\_\_, “북한 공진전략 연구”, 「북한 2032 선진화로 가는 공진전략」, pp. 145-185.
- 최준욱, 「남북 경제통합과 재정정책(I): 재정의 지속가능성에 영향을 미치는 요인 분석」, 한국조세연구원, 2008.
- Charles Wolf Jr., "The Cost of Reuniting Korea", *Forbes.com*, 03.15.2010.
- Gidisoglu Sercan, "Understanding the 'absorption capacity' of the European Union", [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_7057/is\\_4\\_9/ai\\_n28498527/](http://findarticles.com/p/articles/mi_7057/is_4_9/ai_n28498527/), 2007.
- Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Ostdeutschlands Transformation seit 1990 im Spiegel wirtschaftlicher und sozialer Indikatoren, 2. aktualisierte und verbesserte Auflage, Juli 2010.
- Joachim Ragnitz, "Soliadarpakt II: Zweckentsprechende Mittelverwendung nicht in Sicht", *Wirtschaft im Wandel*, 9. 2005, pp. 288-292.
- Peter M. Beck, "Contemplating Korean Reunification", *The Wall Street Journal*,

JANUARY 4. 2010.

- Schroeder, Klaus, Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall - eine Wohlstandbilanz, *Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft*, Forschungsverbund SED-Staat, Freie Universität Berlin, 2009
- Sinn und Sinn, Kaltstart, Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung, *Beck - Wirtschaftsberater im dtv*, 3. überarbeitete Auflage, 1993.
- Wolf and Akramov, North Korean Paradoxes, Circumstances, Costs, and Consequences of Korean Unification, Rand Corporation, *National Defense Research Institute*, 2005.

## [경제현안분석 목록]

|    | 제 목                                     | 집 필              | 발 간      |
|----|-----------------------------------------|------------------|----------|
| 63 | 2010년 결산상 재정 통계의 문제점과 개선방안              | 윤준승              | 2011. 8  |
| 62 | 재정의 경제안정화 효과 분석<br>－ 자동안정화장치를 중심으로 －    | 박승준, 이강구         | 2011. 6  |
| 61 | 한·중 신재생에너지 정책 비교와 시사점                   | 원동아              | 2011. 2  |
| 60 | 고령화가 생산성 및 경제성장에 미치는 영향                 | 장인성              | 2010. 12 |
| 59 | 위안화 절상의 영향과 시사점                         | 신후식, 유승선         | 2010. 12 |
| 58 | 재정정보 공개 현황 및 개선방안                       | 서재만              | 2010. 12 |
| 57 | 2010년 세법개정안의 세수효과                       | 이영환, 신영임         | 2010. 10 |
| 56 | 조세법률주의 위반 사례 및 개선방향                     | 윤준승, 정지은,<br>이남수 | 2010. 9  |
| 55 | 가계부채의 문제점과 정책개선방안                       | 신동진              | 2010. 7  |
| 54 | 경기선행지수의 향후 경기에 관한 시사점                   | 유승선              | 2010. 7  |
| 53 | 남유럽 재정위기와 정책시사점                         | 김정미              | 2010. 7  |
| 52 | 외평기금 이자비용 처리문제로 본<br>통합재정통계의 문제점 및 개선방안 | 심혜정              | 2010. 6  |
| 51 | 경제위기와 각국의 조세정책 동향 및 시사점                 | 신영임, 이영환         | 2010. 5  |
| 50 | 외화예산의 환위험 관리방안                          | 연훈수              | 2010. 2  |
| 49 | 국가재정운용계획의 평가 및 과제                       | 나아정, 박승준         | 2009. 12 |
| 48 | 소득격차의 확대와 재분배 정책의 효과                    | 장인성              | 2009. 12 |
| 47 | 금융위기와 한국의 잠재성장률                         | 황종률              | 2009. 12 |
| 46 | 사회복지 기능 확대에 따른 지방재정 영향 분석               | 심혜정              | 2009. 12 |
| 45 | 2009년 말 일몰도래 비과세·감면항목 운용현황              | 정지은              | 2009. 11 |
| 44 | 비과세·감면제도 운용현황 및 개선과제                    | 정지은              | 2009. 11 |
| 43 | 지방소득세·지방소비세 도입과 향후 과제                   | 이영환,<br>황진영, 신영임 | 2009. 11 |
| 42 | 금융안정화대책의 정책효과와 출구전략의 방향                 | 신동진              | 2009. 11 |
| 41 | 2008년 이후 세제개편의 세수효과                     | 이영환, 신영임         | 2009. 8  |
| 40 | 글로벌 금융위기 극복을 위한 금융정책 분석                 | 신동진              | 2009. 7  |
| 39 | 재정확대의 거시경제적 효과분석                        | 박승준              | 2009. 4  |

|    | 제 목                                | 집 필              | 발 간      |
|----|------------------------------------|------------------|----------|
| 38 | 경제위기의 전개와 대응                       | 신후식, 유승선,<br>연훈수 | 2009. 3  |
| 37 | 우리나라 외환금융시장 취약성 비교 분석              | 신후식, 유승선,<br>연훈수 | 2008. 12 |
| 36 | 중국의 기업소득세법 제정에 따른 입법적 시사점 검토       | 황진영              | 2008. 12 |
| 35 | 지방정부 재정자주권의 국제비교와 정책적 시사점          | 심혜정              | 2008. 12 |
| 34 | 2009년 세제개편안 분석<br>: 목적세 정비안을 중심으로  | 이영환, 정지은         | 2008. 11 |
| 33 | 2008년 세제개편안 분석<br>: 비과세·감면제도를 중심으로 | 정지은              | 2008. 11 |
| 32 | 2008년 세제개편안 분석<br>: R&D지원 강화를 중심으로 | 이상훈              | 2008. 11 |
| 31 | 2008년 세제개편안 분석 : 종합부동산세            | 이영환, 신영임         | 2008. 11 |
| 30 | OECD 주요국가 초과세수 발생과 재정규율 사례         | 이남수, 이성규         | 2008. 9  |
| 29 | 유가환급금 지급(안) 평가                     | 정지은, 홍인기,<br>전승훈 | 2008. 9  |
| 28 | 청년층 고용현황과 시사점                      | 정상훈, 이충언         | 2008. 8  |
| 27 | 환율변동이 국내물가에 미치는 영향                 | 연훈수              | 2008. 4  |
| 26 | 목적세와 특별회계의 문제점과 개편방향               | 이영환, 이성규         | 2008. 1  |
| 25 | 은행산업의 경쟁도 분석과 정책적 시사점              | 신동진              | 2007. 12 |
| 24 | 「강제집행등과 체납처분의 절차조정법」의 입법 필요성 검토    | 황진영              | 2007. 12 |
| 23 | 원화가치 변동이 수출가격에 미치는 영향              | 성명기              | 2007. 11 |
| 22 | 한국의 실질 GDP 장기 예측 : 2007~2050년      | 장인성              | 2007. 11 |
| 21 | 세법체계 개편작업의 동향분석                    | 황진영              | 2007. 9  |
| 20 | 중소기업 신용보증제도의 운영성과와 개선방안            | 정상훈              | 2007. 9  |
| 19 | 과세정보 공개제도의 현황                      | 문성환              | 2007. 8  |
| 18 | 구조조정 이후 은행산업의 효율성 분석               | 신동진              | 2007. 8  |
| 17 | 한국의 잠재성장률과 자연실업을 추정                | 황종률              | 2007. 7  |
| 16 | 유가 상승의 원인 및 유류세 인하를 둘러싼 쟁점 분석      | 이영환, 전승훈         | 2007. 7  |
| 15 | 미국 기준선전망의 의의와 우리 예산과정에 대한 시사점      | 정문종              | 2007. 6  |

|    | 제 목                                                  | 집 필              | 발 간      |
|----|------------------------------------------------------|------------------|----------|
| 14 | 최근 일본의 재정개혁과 시사점                                     | 이남수, 서세욱         | 2007. 6  |
| 13 | 물가상승에 의한 소득세 부담 증가 완화를 위한<br>정책대안 : 소득세 물가연동제에 대한 검토 | 전승훈              | 2007. 5  |
| 12 | DDA 농업협상의 논의동향 및 영향에 대한 고찰                           | 송원근              | 2006. 6  |
| 11 | 미국의 재정개혁 논의동향과 시사점                                   | 정문종              | 2006. 6  |
| 10 | 2000~2005년 경제예측의 경험과 단기에측<br>방식의 개선방향                | 유승선              | 2006. 5  |
| 9  | 퇴직연금세제 관련 현안분석과 개선방향                                 | 문성환              | 2006. 5  |
| 8  | 자영업 진출 결정요인과 정책적 시사점                                 | 김기승              | 2006. 2  |
| 7  | 분야별 자원배분에 대한 국제비교 연구                                 | 전승훈              | 2006. 1  |
| 6  | 주택가격 안정을 위한 정책현황 및 과제                                | 송원근              | 2005. 12 |
| 5  | 국세행정에 대한 새로운 감독체제의 모색                                | 문성환              | 2005. 7  |
| 4  | 재정 건전성 강화를 위한 재정규율의 확립-<br>지출상한선을 중심으로               | 정문종              | 2005. 6  |
| 3  | 일자리 창출정책의 현황과 과제                                     | 김기승              | 2005. 5  |
| 2  | 조세지출예산제도와 정책과제                                       | 전승훈              | 2004. 12 |
| 1  | 재정지출 확대와 감세의 경제적 효과 분석                               | 김기승, 임일섭,<br>전승훈 | 2004. 10 |



## 통일비용에 대한 기존연구 검토

---

발 간 일 2011년 8월 8일  
편 집 경제분석실 경제정책분석팀  
발 행 인 주 영 진  
발 행 처 국회예산정책처  
서울특별시 영등포구 의사당로 1  
Tel 02·2070·3078  
인 쇄 처 커뮤니케이션 인맥(Tel 02-2269-0932)

---

1. 이 보고서의 무단 복제 및 전제는 삼가주시기 바랍니다.
  2. 보고서의 내용에 관한 문의는 국회예산정책처 경제정책분석팀  
(Tel 02·788·4654)으로 문의해주시기 바랍니다.
- 

ISBN 978-89-6073-449-4 93350

© 국회예산정책처, 2011