

통일의 경제적 의미와 남북경협

홍 순 직 / 현대경제연구원 수석연구위원

최근 우리 사회에 통일에 대한 관심이 증가하고 있다. 박근혜 대통령이 지난 1월 6일 신년 기자회견에서 ‘통일은 대박’이라고 언급하면서부터이다.

박 대통령의 통일 대박 구상은 시기적으로나 내용적인 측면에서, 그리고 실천적 측면에서 큰 의미가 있다. 우선 시기적으로는 분단 70년이 되는 2015년을 앞두고, 세계 유일 분단국으로서의 아픔 해결을 위해, 통일을 시대적 소명과 과제로 인식하고 강조했다라는 점이다. 내용적인 면에서는 ‘통일은 우리 경제가 대도약할 기회’라며 남북문제를 경제적인 측면, 특히 통일편익 측면에서 접근하면서 통일이 한국경제의 지속발전가능한 신성장 동력과 미래 먹거리로 인식하고 강조했다라는 점이다. 또한 실천적 측면에서도 취임 초부터 4대 국정기조의 하나로 내세운 ‘평화적 통일기반 구축’에 대한 강력한 실천 의지를 재천명한 것이며, 대통령 직속의 통일준비위원회 출범을 준비하고 있다는 점에서 높이 평가할 수 있다.

통일에 대한 국민 의식 미흡

그러나 많은 전문가들은 ‘준비된 통일’만이 대박이 될 수 있다며 통일 대박 구상에 대한 낙관적 전망을 경계하고 있다. 다시 말해 자칫 급변 사태가 발생하거나 준비되지 않은 통일이 이루어질 경우에는 엄청난 경제 불안과 정치·사회 혼란을 초래할 수 있음을 우려하고 있으며, 또한 현재의 남북관계에서 통일 대박 구상이 과연 실현 가능할 것인가에 대한 의구심을 갖고 있다.

실제로 일반국민과 전문가들의 통일 의식 조사¹⁾에 의하면, 통일의 효과에 대해서는 긍정적으로 인식하면서도, 통일비용 부담이나 통일 전망에 대해서는 부정적으로 나타났다. 통일비용에 대해서는 일반국민의 84.8%가 비용을 부담하고 싶지 않거나 연간 10만 원 이하를 부담하겠다고 응답했으며, 통일 예상 시기에 대해서도 10년 이내로 응답한 비율은 25.2%에 불과했다. 전문가 설문에서는 통일 예상 시기가 11년 이상 소요되거나 불가능할 것이라고 응답한 비율이 2010년 63.7%에서 2013년에는 70.5%로 오히려 부정적 전망이 늘어났다. 이는 현재의 불안정한 남북관계와 장기 경색 국면 지속, 금강산관광 중단과 개성공단 사업 정체 등 남북경협 위축, 통일비용 부담 등을 우려한 데 기인한 것으로 평가된다. 실제로 그간의 남북관계 경색과 남북경협 정체 등은 국민들의 부정적 응답률에 많은 영향을 미쳐왔던 것이 사실이다.

따라서 본고에서는 통일의 경제적 의미와 편익 등을 먼저 살펴본 후, 통일에 대한 국민적 불안 해소와 통일 대박 구상 실현을 위한 현실적 방안을 남북경협 활성화에서 찾아보기로 한다.

통일의 경제적 편익은 투자 이후에도 장기간 지속

한국경제가 글로벌 금융위기 이후 지속적인 잠재성장률 하락 등으로 자칫 1인당 국민소득 2만 달러와 2~3%대의 저성장 함정에서 벗어나지 못할 수도 있다는 우려의 목소리가 존재한다. 다시 말해 한국경제는 높은 무역의존도로 인한 외풍에 취약한 경제 구조, 소비와 투자 부진으로 인한 내수 위축과 중산층 비중 하락 등에다 남북관계 불안정성으로 인한 만성적인 지정학적 리스크 존재 등의 구조적 문제점을 안고 있다. 따라서 한국경제는 지속발전가능한 신성장 동력 발굴이 필요하며, 분단으로 인해 섬나라 경제와 다름없는 한국에게 대륙으로 뻗어나갈 수 있는 새로운 발전 공간이 절실한 상황이다.

1) 현대경제연구원, 『통일의식에 대한 일반국민·전문가 여론조사』, 현안과 과제, 2013. 11. 19.

다행히 한국경제에게는 남북경협 활성화와 통일을 통해 그 해법을 마련할 수 있기에, 통일은 이 시대에 매우 중요한 화두가 되고 있다. 경제와 안보가 국가의 생존과 운영·발전을 위한 가장 중요한 두 축이라고 할 때, 한국은 분단으로 인해 매우 큰 피해를 보고 있으며, 통일은 바로 이의 해법을 제공한다. 다시 말해 통일은 한반도의 분단 극복이란 정치·군사적 측면을 넘어 한국경제의 신성장 동력 발굴 차원에서도 매우 중요하다. 그래서 박 대통령도 ‘통일은 우리 경제가 대도약할 기회’라며 통일의 경제적 의미를 강조한 것으로 해석된다.

그러나 많은 사람들이 통일에 따르는 편익을 기대하면서도 통일비용 부담을 우려하고 있다. 특히 통일비용에 대한 우려는 갑작스런 통일로 인한 남측 국민들의 조세 부담을 비롯하여, 물가 상승과 투기, 체제 부적응자 급증에 따른 각종 범죄와 사회 불안, 남북간 소득 격차와 이로 인한 지역 갈등 등이다. 그러나 대부분의 전문가들은 통일편익이 통일비용보다 많다는 데 공감하고 있다. 다시 말해 통일편익에서 통일비용을 차감한 통일순편익(net unification benefit)이 플러스(+)라는 것이다.

통일이 가져다 줄 경제적·비경제적 편익을 살펴보면, 우선 경제적으로는 내수 시장 활성화 효과를 들 수 있다. 통일이 되면 남한 인구 5,000만 명과 북한의 2,500만 명이 통합된 7,500만 명의 내수 시장과 노동력이 확보되어 ‘규모의 경제’(economies of scale) 효과를 얻을 수 있다.

또한 북한 지역 경제 재건을 위한 투자 지출로 내수 시장 활성화와 일자리 창출이 기대되며 남한의 자본과 선진 기술, 북한의 양질의 노동력과 지하자원 등 남북한 지역에 존재하는 생산 요소의 상호 유기적 결합을 통해 시너지 효과를 얻을 수 있다. 기업들의 지속적인 투자 확대로 양질의 청년 일자리도 지속적으로 만들어질 것이다.

특히 한반도의 지정학적 리스크와 국가 위험도(country risk) 감소로 환율 안정과 주가 상승, 리스크 프리미엄(해외 차입금리) 하락 등이 예상된다. 2013년 기준으로 남한의 대외 국가 채무가 4,100억 달러인 점을 감안하면, 리스크 프리미엄이 0.2%p(20bp)만 하락하더라도 외채 상환 이자 부담이 8.2억 달러나 줄어든 것

으로 기대된다.

또한 통일이 되면 한반도는 단일 경제권이 형성될 뿐만 아니라 동북아의 경제허브로 발전되고 유라시아 경제권으로 확장될 것이다. 이러한 경제적 효과로 통일이 실현될 경우, 통일한국은 2050년에 1인당 실질 GDP 70,484~91,588 달러와 총 실질 GDP 5조 2,930~6조 8,770억 달러가 되어, 통일한국은 세계 7위의 경제대국이 될 것으로 기대된다.²⁾ 이외에도 국방비와 외교비 등 분단유지비용이 절감되고 국가 브랜드 가치와 대외 신인도가 높아질 것이며, 관광·문화·학술·체육 관련 분야의 산업 발전이 기대된다. 또한 북한 주민들의 인권 신장과 이산가족 문제도 해결될 것이다. 통일은 정치외교적 측면에서도 한반도의 분단 극복을 넘어 동북아와 세계 평화에도 크게 기여할 것이다.

무엇보다 중요한 것은 통일비용은 일정 기간 동안에 일정한 액수가 지출되는 한시적인 투자비용인 반면에, 통일편익은 투자비용 지출 이후에도 투자 승수효과를 통해 지속적으로 시너지 효과를 만들어낸다는 점이다. 이런 측면에서 보면 통일은 장기간에 걸쳐 투자비용 이상의 통일편익 효과를 만들어낸다고 할 수 있다.

남북경협 확대가 평화적 통일기반 조성의 출발

그러나 통일대박은 아무런 준비 없이 기다리다가 통일이 되지만 하면 그냥 얻어지는 것이 아니다. 준비된 통일이 될 경우에 대박이지, 그렇지 않으면 자칫 통일 후유증으로 불만만 잉태할 우려가 있다. 더욱이 통일이 흡수통일 방식이 아니라 평화적 통일을 전제로 한 것이라는 점에서 북한의 변화와 협력 유도가 필수적이다.

따라서 통일대박론 실현과 통일비용 절감 및 통일편익 극대화를 위해서는 통일비용에 대한 부정적 인식 차단과 함께, 통일 이전에 남북관계 개선과 남북간 경제력 격차 축소, 북한 지역의 인프라 확충과 주요 경제 거점 개발 등의 노력이 필요하다. 이는 통일 이전의 남북경제공동체 형성이나 경제 통합 과정에서, 보다 현실

2) 현대경제연구원, 『통일한국의 경제적 잠재력 추정』, 경제주평, 2014. 4. 18.

적으로는 현재의 불안정한 남북관계 상황과 경색 국면을 타개하고 남북경협 활성화
화를 통한 상호 신뢰 회복과 북한 경제 회복 노력이 요구된다. 특히 통일비용³⁾의
상당 부분이 통일로 인한 실업수당과 최저생계 보조금, 보건·의료비 및 교육비
등의 ‘위기관리비용’과 북한 지역의 경제 재건을 위한 ‘경제적 투자비용’이란 측
면에서 북한 주민들의 생활 향상과 남북간 경제력 격차 축소 노력이 절실하다.

이를 위해 우선 단기적으로는 남북관계의 안정적 관리와 상호 신뢰 회복을 위한
노력으로 한반도 신뢰프로세스 가동 여건을 조성해야 한다. 특히 남북간 인적·물
적 교류 확대를 통해 남북관계를 경색 이전 국면으로 회복시켜야 한다.⁴⁾ 상호 신
뢰 회복과 소통을 위해 각종 정치·군사적 대화를 재개하며, 대북 인도적 지원 확
대와 함께 대북 경제 제재 완화로 금강산관광 재개와 지연되고 있는 개성공단 1단
계 사업의 조기 마무리가 요구된다. 북한 역시 우리 정부가 요구하고 있는 이산가
족 상봉의 정례화 제안을 수용해야 한다.

둘째로는 중장기적으로 통일비용 절감을 위한 남북간 경제력 격차 축소 노력이
요구된다. 이를 위해서는 우선 남북경협에 대한 인식의 전환이 요구된다. 다시 말
해 남북경협은 대북 퍼주기의 소모성 비용(sunk cost)이 아니라, 한반도의 평화
유지와 중소기업의 가격 경쟁력 제고 및 해외 U-turn 기업의 탈출구 제공 등의
평화·경제적 비용이다. 또한 남북경협 활성화를 통한 남북간 경제력 격차 축소는
향후 통일비용 절감에도 보탬이 되므로 통일비용의 ‘사전적 분산 투자’ 개념으로
인식할 필요가 있다.

더욱이 최근 북한은 주민들의 생활 향상과 경제강국 건설을 주요 정책 과제로
설정하고, 이를 위해 대내외 개혁·개방 조치를 통한 자율성과 외자유치 확대에
총력을 기울이고 있다. 따라서 북한이 개혁·개방을 지속적으로 추진·확대해나
갈 수 있는 분위기를 조성하고 북한 경제 회생을 통한 통일 비용 절감을 위한 방향

3) 통일비용 추정 방식은 목표소득(income target) 방식과 항목별 추정 방식으로 나누어지는데, 전자는 통일 이후 북한 지역 주민들의
소득이 남한 주민의 1인당 GDP의 일정 수준 혹은 동일한 수준에 이르도록 하는 데 필요한 재정 지출비용 및 투자비용을 추정하는
방식이다. 항목별 추정 방식은 통일에 수반되는 주요 항목을 열거하고 각 항목별 소요 비용을 추정하여 이들을 합산하는 방식이다.
이는 다시 위기관리비용과 제도통합비용, 경제적 투자비용의 3가지로 구분된다.

4) 전문가들은 상호 신뢰 회복을 위한 남북한 각각의 최우선 조치로 남한은 5.24 대북 제재 조치 해제와 금강산관광 재개 회담 제의를,
북한은 이산가족 상봉 정례화와 핵문제 해결에 대한 진정성 조치 등을 지적했다.(현대경제연구원, 『남북관계 전문가 설문 조사』, 현
안과 과제, 2014. 3. 17.)

으로 남북경협을 확대해 나가야 한다. 이를 위해서는 우선 종자 개량이나 신농법 전수, 북한판 새마을운동 전수 등의 농업 생산성 향상을 비롯해, 생필품난 완화와 수출산업 육성을 위한 경공업 공단 조성 등을 통해 북한의 민생 경제 안정을 지원하는 방향으로 교류협력을 확대해나갈 필요가 있다. 이와 함께 관광 및 지하자원 등 부존자원 개발을 통한 북한의 자력적 산업 역량 확충을 지원할 필요가 있다. 또한 북한의 경제특구 정책 성공을 통한 개방 확대 등을 측면 지원하며, 남북한 혹은 남·북·러, 남·북·중 등과의 공동 경제협력 지역을 중심으로 자원 개발이나 물류 협력, SOC 개발 사업 등을 함께 추진하는 방안을 모색할 필요가 있다. 특히 북한은 관광 산업을 외자유치의 핵심 사업으로 육성하고 있고, 우리 정부도 DMZ를 세계평화공원으로 개발하려고 한다는 측면에서 금강산관광 사업의 재개·확대와 DMZ 세계평화공원 개발을 연계하는 방안을 모색할 필요가 있다.

끝으로, 통일에 대한 남한 국민들의 공감대 확산과 통일 후 후유증 완화를 위한 북한 주민들의 마음 얻기 노력이 필요하다. 남한 국민들의 통일 공감대 확산을 위해서는 통일한국의 비전 제시와 함께 통일한국이 얻게 될 경제적·비경제적 이익을 적극 홍보하는 한편, 통일비용 조달 방안을 제시하여 통일에 대한 부정적 인식을 차단해야 한다. 특히 대규모 북한 개발에는 재원 조달의 안정적 공급 방안 마련과 함께 북한의 일방적 사업 중단 등을 예방한다는 측면에서도 국제기구를 활용하는 방안을 적극 모색할 필요가 있다.

북한 주민들의 마음 얻기를 위해서는 대북 인도적 지원 확대를 통한 동포애적 동질성 회복과 함께, 북한이탈주민들의 남한 사회 적응 프로그램의 지속적인 연구를 통한 사회 통합 방안을 강구해야 한다. 특히 남한 내 25,000여 명의 북한 이탈주민의 성공적 정착 여부는 통일 후 2,500만 명이 남한 사회와 통합될 수 있는 기여부를 평가하는 좋은 시험장이 될 수 있다는 측면에서 안정된 직업과 새로운 교육여건 마련, 단란한 가정 형성 등에서 다양한 현실적 대안을 모색해야 할 것이다.

統