

군비감축을 통한 통일비용 재원조달

변현도* 육군교육사령부

김종하** 한남대학교

논문요약

남한과 북한은 6.25전쟁 후 간헐적으로 신뢰구축과 군비감축을 협의하고 있지만 상호 정치적 욕망에 의한 형식적 논의에 불과하고 실질적으로는 군사력 증강을 지속하여 추진하고 있다. 군사력 증강에 따른 군비경쟁은 경제발전의 저해는 물론 정치·사회적 비용도 무시할 수 없다. 이러한 비용은 시간이 지날수록 커지며 남북한의 통일을 염두에 두었을 때 그 통일비용은 감당할 수 없는 부담으로 다가올 것이다. 한반도의 통일은 분단의 역사를 종식시켜 한민족의 번영을 추구하고 세계 평화에도 기여할 수 있다. 그러나 통일은 남북한의 경제력 차이에 의한 소요비용과 사회적 혼란 등 여러 가지 문제가 야기될 수 있다. 이러한 관점에서 통일에 소요되는 비용을 산출하여 재원을 마련하고 준비를 한다면 경제적 부담을 줄일 수 있을 것이다. 이와 같은 문제점을 설명하기 위하여 본 논문은 통일비용 조달을 위한 예산절감이 군비감축으로 어느 정도 기여할 수 있을 것이라는 의도에서 군비감축의 접근방법과 비용을 미시적 차원에서 산출하였다. 군비감축으로 절약된 예산은 통일비용과 비교하여 설명하고, 군비감축을 통하여 절약된 비용을 축적하여 향후 통일비용으로 활용할 수 있는 방안을 제시하였다.

주제어 : 군비감축, 군비통제, 통일비용, 군축회의, 접근전략

* 제1저자 ** 교신저자

I. 서론

2019년 ‘세계군비지출과 무기이전’(WMEAT) 보고서에 따르면 2007년부터 2017년 11년 평균 남북한 국방비의 경우 남한은 348억 달러이고, 북한은 35.9억 달러에 이르며, 북한의 경우 실질금액은 상대적으로 적지만, GDP 대비 23.3%를 군비로 사용하여 세계 1위를 차지하였다(U.S. DEPARTMENT of STATE, 2019). 최근 국제정세는 패권을 둘러싸고 미국과 중국이 군비경쟁을 강화하고 있고, 남한과 북한도 군사력 증강을 지속하고 있다. 군사력 증강에 따른 군비경쟁은 경제발전의 저해는 물론 정치·사회적 비용도 무시할 수 없다. 이러한 비용은 시간이 지날수록 커지며, 남북한 통일을 염두에 두었을 때 그 비용은 감당할 수 없는 부담으로 다가올 것이다. 따라서 다가올 통일에 대비하여 통일비용을 축적할 필요성을 인식하였으며, 이러한 연구를 위하여 3개 항목의 질문을 제시하였다.

첫째, 군비감축과 통일비용 추진환경의 요인을 찾아서 설명할 수 있는가?

둘째, 군비감축을 통한 절약비용과 통일비용은 어떻게 도출할 수 있을 것인가?

셋째, 군비감축을 통한 절약비용이 통일비용 절약에 미치는 영향을 설명할 수 있는가.?

연구의 전체적인 전개와 설명을 위하여 종속변수와 독립변수를 적용하였다. 종속변수는 이 연구논문의 목적을 궁극적으로 설명할 수 있는 ‘통일비용’으로 설정하였으며, 독립변수는 통일비용의 재원을 확보하기 위한 다양한 변수 중 ‘군비감축’을 설정하였다. 통일비용은 기금축적과 통일세 적용 등 다양한 방법이 있으나 이 논문에서는 군비감축을 통하여 축적할 수 있는 비용으로 한정하여 연구하였다.

본 논문의 연구목적 달성을 위한 논문의 구성은 서론으로부터 결론까지 6개의 장으로 구성한다. 제1장 서론에서는 연구목적과 방법

을 제시하고, 제2장에서는 이론적 배경을 제시하며, 제3장에서는 군비감축과 통일비용의 추진환경을 연구하고 한반도 군비감축의 문제점을 설명한다. 제4장은 군비감축을 위한 접근방법과 통일비용 추정방법을 연구하고, 제5장은 군비감축이 통일비용에 어느 정도 영향을 미치고 기여할 수 있는가를 제시한다. 마지막 결론인 제6장에서는 연구결과를 정리하고, 향후 지속적인 연구를 위하여 보완 및 발전방향을 제시하였다

II. 이론적 배경

1. 군비감축 개념 및 적용

군비감축은 군비통제의 범위 안에 포함하여 혼용 사용하거나 협의의 개념으로 사용한다. 접근방법 측면에서 군비감축(Disarmament)은 전력의 규모를 제거하거나 축소하는 의미로 사용하나 군비통제(Arms control)는 군사적인 협의 과정을 포함하는 의미로 사용한다. 그러나 목적 면에서는 군비감축과 군비통제 모두 전쟁의 가능성을 줄이고, 국가안보를 증진시키는 측면은 동일하다(국방부 2018, 1-2).

UN을 비롯한 국제기구에서는 군비통제보다는 군축이라는 용어를 주로 사용하며, 핵 군축과 신뢰구축 등 다양한 조치를 포괄하는 개념으로 적용하고 있다. 군비통제는 군비감축과 대립되는 개념으로 정의하거나 군비감축을 포함한 포괄적인 개념으로 정의하는 경우도 있다. 셸링과 할퍼린(Thomas C. Schelling & Morton Halperin)은 군비통제를 “잠재 적대국 간 전쟁의 가능성을 줄이고 전쟁 발발시 그 범위와 파괴력을 제한하며, 평시 전쟁준비에 소요되는 정치·경제적 비용을 감소시키기 위해 행하는 모든 군사적 협력을 포함한다.(Thomas C. Schelling & Morton H. Halperin 1985, 2)”라고 하며, 평시와 전시의 정치 및 경제를 포함하는 포괄적인 개념을 내포하고 있다.

김강녕은 군비통제를 제도적 측면에서 군비경쟁으로부터 발생 될 수 있는 위험 및 부담을 최소화하는 노력으로 정의하였다(김강녕 2008,

257-258). 이운호는 국가 간 전쟁의 위험을 줄이기 위하여 협상을 통해 군사력을 관리하는 것이라고 하였다(이운호 1992, 245) 즉, 군비통제는 군비감축의 무기체계 및 병력의 축소 또는 폐기라는 직접적인 표현보다 전쟁을 회피하고 정치·경제적으로 부담을 줄이며 안보를 관리하는 개념으로 정의하고 있다.

현실주의 입장에서는 제도에 의하여 군비경쟁이 감소하거나 협조가 이루어진다는 것을 부정하고, 과장된 이론이라고 한다(이정복 2014, 400-401; John J. Mearshemer 1990, 5-6). 미어샤이머(Mearsheimer)는 국가 간에 세력 균형 상태를 유지하기보다 힘을 증가시키는 데 노력하며, 자국의 이익을 위해서는 타국의 희생해서라도 힘을 증강하고, 우위의 권력을 확보하려 한다(John J. Mearshemer, 이춘근 역 2017, 55-61). 각국은 자국의 안보와 경제적 이익을 얻기 위해 국가 간 신뢰를 무시하고, 경제 및 군사력 분야에서 상호 경쟁함으로써 협력에 의한 군비감축이 제한되고 강압에 의해 이행된다는 것이다.

국제관계에서 각국은 이익에 의해 정책을 수립하고 추진한다(이원우 2011, 37). 따라서 군비감축은 안보에 위협을 가하지 않을 상황을 조성하거나 이익의 조건이 제시됨으로써 협상이 가능해진다. 남과 북은 주변 강대국에 둘러싸여 있고 이들 국가의 영향을 받지 않을 수 없다. 남과 북에 의한 쌍무적 군비감축은 제한을 받을 것이며, 국제간 지원과 협력을 바탕으로 하는 다자간 군비감축의 형식을 취할 수 있다. 군비통제와 군비감축은 개념적으로 혼용하여 사용할 수 있지만, 국가 간 협상을 진행하는 경우에는 국제적인 환경과 여건, 상대국과의 협상 신뢰수준, 정치적인 판단 그리고 해당 국가의 상황 및 여건 등을 고려하여 판단하고 적용하게 된다.

이 논문에서의 군비감축은 남한의 국익 차원에서 접근하고자 한다. 정치 및 경제적 부담을 줄이고, 쌍방의 협력이나 강압에 의한 군비감축이 아닌 자발적 군비감축을 통하여 추진하되, 군비감축으로 인한 위험은 최소화하는 방안을 적용하고자 한다.

2. 통일비용 개념 및 적용

통일비용은 분단비용과 통일편익을 연계하여 설명할 수 있다. 통일비용이 통일에 소요되거나 발생하는 비용이라면, 분단비용은 분단으로 인해 발생하는 비용이고, 통일편익은 통일로 발생되거나 지속하여 얻게되는 이익이라고 할 수 있다. 분단비용은 통일이 되지 못함으로써 얻을 수 없는 비용이라는 측면에서 통일이 되면 발생하는 이익의 통일편익과 상반된 개념으로 볼 수 있다(조동호 2011, 65-69; 문두식 2006, 47-48). 이 논문은 통일 이전 군비감축으로 발생하는 비용이 통일비용에 미치는 영향을 설명하므로 통일 이후 발생하는 통일편익은 연구대상에서 제외하고 통일비용의 개념으로 한정한다.

통일비용의 개념에 대해서는 개념상 큰 차이가 나지 않으나 통일의 시기 또는 경제적 비용의 포함 여부에 따라 학자별 다소의 차이가 있다. 독일 통일과정에서 통일비용은 통일 후 일정기간 동독의 1인당 국민소득이 서독의 1인당 국민소득에 근접하는데 지출해야 하는 소요비용으로 판단하였다(신동천 1998, 54-55; 양운철 2006, 47). 김창권은 통일 후 일정 기간동안 동독이 서독 수준으로 오르는 데 지출하는 재정 이전지출액으로 정의하고 있다(김창권 2005, 67). 이후 통일비용은 협의의 개념과 광의의 개념으로 발전되었다. 양용석은 협의의 개념은 순수한 정부 부담 부문인 재정지출로 한정하고, 광의의 개념은 분리된 2개의 체제가 통합한 후 1개 체제가 다른 체제를 적정 수준으로 끌어 올리는데 소요되는 비용 즉, 경제와 생활수준이 같아지기 위해 투자해야 할 비용이라고 하였다(양용석 2009, 117).

통일비용의 개념은 광의의 개념과 협의의 개념하에 국민소득 도달수준에 따른 비용의 포함범위, 비용 발생 지역의 범위, 비용의 지출 측면 그밖에 통일의 완성시점 등에 따라 구분하고 있다. 국민소득 수준 면에서도 50%로부터 80% 수준 그리고 대등한 수준에 따라 비용은 달라지고, 비용 발생 지역 면에서도 북한의 포함 여부에 따라 큰 차이가 나며, 정부와 민간의 지출 범위에 따라서도 학자별 개념설정이 달라진다.

통일비용의 개념과 연계하여 접근하는 방법은 광의에 의한 포괄적 거시적 접근보다 협의의 개념인 미시적 접근에 가깝다.

본 논문에서는 군비감축의 영향요소를 고려하여 객관적 자료로 활용할 수 있는 공공부분의 지출에 해당하는 협의의 개념으로 접근하였다. 통일비용은 독일의 사례와 비교적 많은 연구가 이루어진 국민소득 수준을 적용하였다. 즉, 북한 주민의 국민소득이 남한 국민의 1/2 수준에 도달하는 데 따른 비용으로 설정하였다.

Ⅲ. 군비감축 및 통일비용 추진환경

한반도의 군비감축 및 통일비용은 남과 북의 지역적 한계를 초월하여 국제적 환경과 동북아 주변국의 영향을 고려하지 않을 수 없다. 한반도의 분단 역시 당시 패권 국가인 미국과 소련의 양극체제에 의하여 발생된 현상이라고 볼 수 있다. 그러한 측면에서 세계 초강국인 미국과 미국을 추월하여 패권을 시도하는 중국에 영향을 받을 수밖에 없으며, 한반도에 영향을 미치는 일본과 러시아의 정치·경제적 영향력 또한 무시할 수 없다. 따라서 군비감축 및 통일비용과 관련된 문제는 국제적 관계와 안보상황을 고려하여 추진해야 한다. 국제환경의 조성 측면에서 자국에 이익이 있느냐 없느냐에 따라 추진 방향에 많은 영향을 끼치게 된다.

1. 군비감축 추진환경

1) 군비감축의 국제적 환경

군비감축은 안전보장을 위한 국가들의 활동에 의해 조성되는 국제환경으로부터 영향을 받는다. 안보는 과거 군사 중심의 안보에서 정치·경제·문화적 측면과 영토·자원·종교·인종의 측면까지 광범위하게 해석하고 있다. 최근 각국은 안보의 개념을 확대하여 국익에 중점을 두며, 타국으로부터 국익을 확보하기 위한 방향으로 전환되고 있다. 중국의 시진핑은 공격적 현실주의 입장을 견지하며, 국가의 핵심이익을 위해서는

양보와 타협을 하지 않겠다고 하였다(이장원 2017, 18). 중국은 북한에 대하여 미국을 견제하기 위한 방패막이로 이용하고 북한을 조정하고 있다. 북한을 지원하는 중국을 고려하면 한국은 중국과의 협상을 염두에 둔 전략을 수립해야 할 것이며, 한반도에 영향을 미치는 일본과 러시아도 고려해야 한다. 미래의 패권화를 추구하는 중국과 만만치 않은 주변국을 상대해야 하는 상황에서 이들 국가를 통제하고 영향력을 발휘할 수 있는 미국을 활용하지 않을 수 없다. 남한의 능력으로서는 단독으로 안보를 유지하고 협력하기는 제한되므로 미국과의 동맹을 강화하고, 한반도에 영향력을 행사할 수 있는 주변의 여러 국가와 협력을 통해서 군비감축 추진에 접근하는 것이 적절할 것이다.

2) 군비감축의 한반도 환경

남북한의 군비감축은 상호 위협 대상이 다르고, 군사력의 비대칭성이 존재하며, 핵심적인 거점에서 차이가 발생하는 등 군비감축을 저해하는 환경으로 구성되어 있다. 한반도 주변 각국의 분위기에서도 군비감축 추진환경은 부정적 요인이 우세하다. 한반도 주위를 둘러싸고 있는 주변국은 자국이 이득을 얻는 차원에서 군비감축을 판단할 것이며, 대부분 국가는 남북한이 현 상태로 머물기를 바란다. 한반도 내부에서의 정치적 여건과 주변국들이 한반도를 바라보는 부정적 요인은 인정할 수 밖에 없는 상황이다. 남한과 북한의 군비감축과 관련된 제안은 서로 다른 입장에서 제시함으로써 진행이 되지 않고 있다. 따라서 한반도 문제는 주변국이 공감할 수 있는 방향으로의 접근이 필요하다.

2 통일비용 추진환경

1) 정치적 관점

한반도 통일의 문제는 남북한의 한계를 벗어나 국제적인 환경에 영향을 받는다. 국제적인 영향은 UN과 미국을 포함한 동아시아 주변 국가 특히 미국과 중국의 영향을 크게 받을 것이다. 국제적인 통일비용은

먼저 미국으로부터 한미 FTA의 북한지역 적용비용과 한반도 경제성장 비용, 한반도 안정화 및 대북한 지원활동 비용 등이 발생 될 수 있으며, 중국으로부터는 북한 재건사업비용, 탈북자 수용의 경제·사회적 비용 그리고 동북아 경제협력과 통합을 위한 초기 투자비용 등이 발생 될 수 있다(김규륜 외 2011, 353-359). 통일비용은 국제사회로부터 우호적 지원을 받을 수 있겠지만, 주변국들은 결국 자국의 이익에 기초한 전략으로 접근할 것이다. 미국은 북한지역 개발과 지원에 영향을 주겠지만, 중국은 북한과 인접하여 직접적인 영향을 미칠 것이다. 즉, 중국은 북한지역에 진출하여 직접적인 경제 지원 및 투자로 북한을 중국의 경제권으로 편입하고 나아가 남한지역까지 확대할 수 있으며, 이러한 확장은 통일한국을 중국의 영향력 아래 놓을 수 있다. 국제적 환경하에서의 통일비용은 한국의 경제력과 한반도의 군사력 및 안보문제 등과 연계하여 살펴볼 필요가 있다. 한반도는 지정학적으로 주변국에 영향을 받을 수밖에 없으므로 통일문제는 미국과 중국에 한정하지 않고 동북아 4강과 UN 등 국제적 차원에서 접근할 필요성이 있다.

2) 경제적 관점

경제적인 면에서 독일은 통일 당시 경제력이 높았고, 동독과의 차이도 한반도에 비해 상대적으로 크지 않아 통일비용은 상대적으로 적게 소요된 것으로 판단된다. 그러나 남북한의 경제상황 차이는 2016년 기준 독일과 비교시 GNI 비율 기준으로 4.2배, 무역총액 비율 기준으로 9.7배의 차이가 발생한다(한국은행 2018). 이러한 차이를 동서독과 비교하여 한국의 통일비용을 판단하면 동독 주민의 소득수준을 서독의 소득수준으로 끌어올리거나, 동독의 경제를 서독 수준으로 끌어올리기 위한 정부 재정지출 비용은 독일보다 더 많은 비용이 소요될 것이다.

통일비용 재원조달은 크게 공적재원과 민간재원으로 구분할 수 있다. 공적재원을 활용하는 방법은 통일세, 통일기금, 예산절감, 해외자금 유치 등이 있으며, 민간재원을 활용하는 방법은 채권발행, 복권발행 등 다양한 방법이 있다. 현시점에서 할 수 있는 재원확보의 방법을 우선하

여 선택하면, 통일비용을 줄이기 위한 현실적인 재원마련은 예산절감이며, 군비감축을 통한 비용절감 및 축적을 통해서 가능할 것이다.

IV. 군비감축 접근 및 통일비용 추정방법

1. 군비감축 접근방법

1) 군비감축의 국제적인 사례

제2차 세계대전 이후 유럽은 동부의 사회주의와 서부의 자유주의로 나뉘어 서로 대립하면서 군사력 증강을 추진하였다. 서방측은 미국 중심으로 북대서양조약기구(NATO)를 출범시켰고, 동부는 소련을 중심으로 바르샤바조약기구(WTO)를 출범시켰다. 상호 대립에 의한 군사력 증강의 지속은 군사·경제적으로 부담을 갖고, 한쪽에서 군사력을 증강하면 상대측에서도 군사력을 증강하게 되는 안보의 딜레마를 형성하게 되었다. 그로 인해 양측은 점차 경쟁에 의한 경제·군사적 부담을 인식하고, 군비감축이 필요성을 공감하게 되었다.

1970년대 이후 양측은 군비경쟁의 불필요함을 인식하고, 점차 화해 분위기로 바뀌기 시작하였으며, NATO 측과 WTO 측의 협의로 상호균형감축회의(MBFR)이 1973년에 그리고 유럽안보협력회의(CSCE)가 1975년에 각각 발족 되었다. MBFR은 구조적 군비통제의 군비감축 관련 의제에 중심을 두었으며, CSCE는 운용적 군비통제에 중심을 둔 신뢰구축에 의제를 다루었다. 이 두 체제는 상호 보완적 관계를 형성하여 유럽의 군비감축을 가능하게 하였다. 즉, 유럽의 군비감축은 크게 운용적 군비통제인 신뢰구축 분야와 구조적 군비통제의 분야인 군비감축의 양 개 분야로 추진되었으며, 이러한 협상 방법과 기술은 한반도에서도 원용할 수 있을 것이다.

핵전력 측면에서는 제2차 대전 종료 후 1960년대 초반까지 미국이 보유량과 무기 위력 측면에서 압도적인 우위에 있었다. 이러한 우위는 1962년 쿠바사태 발생 시 미국이 소련에 대하여 과감한 위력 행사를

함으로써 소련을 쿠바로부터 철수시킨 것이 좋은 예이다. 소련도 핵전력을 개발 및 증강하고 있었지만, 보유량 등 전력 규모에 있어서는 미국과 비교하여 상대적으로 열세에 있었다. 소련이 미국 본토에 핵 공격을 한다고 가정하면, 미국은 소련 본토에 회복할 수 없는 상태로의 확증파괴 능력을 확보하였기 때문이다. 소련은 쿠바사태 이후 핵전력 측면에서 미국에 상대적으로 약세임을 인식하고, 핵전력 증강에 집중한 결과 1960대 후반에는 핵 수량과 위력 면에서 미국과 비슷한 수준을 갖게 되었다.

미국과 소련이 핵전력 능력 면에서 비슷한 수준을 갖게 되었다는 것은 소련도 미국에 대하여 핵전력으로 미국을 유사한 수준으로 파괴할 수 있는 능력을 지녔다는 것을 의미하며, 양측은 핵전쟁 발발 시 2개 국가 모두 공멸하는 상태가 될 수 있음을 인식하게 되었다. 이에 양국은 더 이상 핵전력의 증강과 경쟁이 무의미함을 인지하고 상호 경쟁을 중단하기 위해 핵무기 감축을 위한 협상을 시작하게 되었다. 미국과 소련은 1972년 SALT(전략무기제한협정)-I 과 1979년 SALT-II를 그리고 1987년 INF(중거리핵전력조약)을 통해서 핵무기의 제한 및 폐기를 실행하였고, 1991년 START(전략무기감축협상)-I 과 1993년 START-II 체결을 통해서 핵무기의 실질적인 감축을 위한 토대를 구축하였다.

2) 남한과 북한의 군비감축 사례

남한과 북한의 군비감축 관련 과정을 살펴보면 1980년대 이전에는 형식적이고 대외 과시적인 차원으로 일관하다가 1990년대에 ‘남북기본합의서’를 비롯한 부속합의서를 통해서 구체화 되기 시작하였다. 이후 2000년의 6.15 공동선언과 2007년 10.4 선언 그리고 2018년 판문점과 평양 등 3차례의 정상회담을 통해서 군비감축에 대한 가시적인 논의를 시작하였다. 그러나 정상회담은 서면상의 체결이며, 이면에서 군비감축에 접근하는 인식과 접근방법에 있어서는 차이가 있었다.

북한은 체제 유지와 북한식 통일을 달성하기 위하여 미군의 군사력을 제거하는데 한반도의 군비감축 전략을 활용하고 있다고 볼 수 있

며, 대표적인 협상전략은 핵무기 카드를 들 수 있다. 북한은 과거 핵카드를 이용하여 한미 팀스피리트 연습을 중단시킨 사례가 있듯이 핵무기를 이용하여 북한의 안보이익을 달성하고 상대적으로 남한에서의 미군 철수 및 남한의 군비감축 유도하는 협상전략을 적용하고 있다. 북한의 군비감축과 관련된 기본전략은 미·북간 문제로 간주함으로써 미국과 직접적인 군사회담을 통해서 미국의 군사적 위협으로부터 벗어나는 한편 남한에서 미국의 영향력 약화를 추구하는 전략을 추진하고 있다(이석호 1989, 184-185).

남한의 기본정책은 북한의 의도를 극복하고, 국가안보와 평화를 달성하려 한다. 남한은 6.25 전쟁 이후 북한의 남침 의도가 바뀌지 않을 것이라고 판단하고, 신뢰구축의 선행을 우선하는 전략을 추진하고 있다. 2018년 국방백서에서도 남북은 ‘판문점선언’에서 “군사적 긴장이 해소되고 서로의 군사적 신뢰가 실질적으로 구축되는 데 따라 단계적으로 군축을 실현해 나가기로” 합의하였다. 이는 과거 ‘남북기본합의서’에서 남북이 합의한 군사적 신뢰구축에 대한 양 정상 의지를 ‘판문점선언’을 통해 재확인한 것이며, 한반도 비핵화 및 평화체제 구축의 진전에 따라 실질적인 평화보장을 위한 구조적 군비통제를 점진적·단계적으로 추진해 나갈 것임을 확인하고 있다(국방부 2018, 213-214). 그러나 남한과 북한은 군비정책에 있어서 과거와 현재에 큰 차이가 없다. 즉, 기본적인 군비 통제정책 및 전략이 변화가 없다는 것이며, 이러한 개념에서 남북의 상황이 지속되면 군비감축도 쉽지 않을 것이다. 북한의 일방적인 행태의 협상에 대하여 보다 적극적이고 주도적인 방법으로의 방안 강구가 절실하다.

3) 한반도 군비감축 접근방법

유럽의 군비감축이 성공적이었던 이유는 신뢰구축 위주의 CSCE와 군비감축을 이행하는 MBFR과 CFE가 같은 시기에 진행됨으로써 상호 보완 작용을 하는 시너지 효과를 발생시켰기 때문이다. 유럽의 신뢰구축과 군비감축 특징은 동서 진영에서 지속적인 노력이 있었다는 것이

다. 그러나 남한과 북한은 정상회담과 장관급회담 등을 통해 군비감축에 접근하였지만, 실효성 있는 성과를 얻지는 못하였다. 북한을 군축의 장으로 끌어들이기는 당분간 힘들 것이며, 남한의 선제적인 군비감축 활동을 추진은 가능할 수 있다.

1980년대 고르바췌프가 추진하였던 선 군비감축의 사례를 남한에서 적용해볼 수 있다. 그러나 남한은 인구감소로 인해 점차 병력 총원이 제한되며, 병력이 주요 전투력인 육군의 상황에서 병력에 의한 군비감축은 상당히 위험한 시도로 받아들여진다. 병력을 감축하는 대신 이를 대체할 수 있는 첨단 전력을 보강하거나 당면한 위협과 미래의 주변국 위협을 고려하여 최소한의 병력을 확보해야 한다. 현 상황에서 북한의 도발을 억지하고, 장차 주변의 위협으로부터 안보를 보장받기 위한 최소한의 적정군사력에 대한 검토가 필요하다. 나아가 장차 통일을 염두에 두고 주변의 군사력으로부터 국가를 방호할 수 있는 수준의 전투력은 유지되어야 한다.

안보를 보장할 수 있는 적정군사력은 적의 침략 시 방어할 수 있는 최소한의 병력으로 판단할 수 있다. 병력감축을 인구감소에 따른 자연적인 상황으로 받아들이는 것보다 군비감축의 형태로 추진함으로써 국가적 이익으로 전환할 수 있다. 즉, 현 정부가 추진하고 있는 국방개혁에 의한 병력감축을 군비감축의 전략으로 추진함으로써 일거양득의 효과를 발휘할 수 있다. 병력감축을 선제적 군비감축의 전략으로 추진함으로써 군비감축 절약비용을 도출하고, 절약된 비용을 첨단장비 확보에 투자하거나 통일의 재원조달 비용으로 전환함으로써 국가적 이익을 달성할 수 있다. 남한의 선제적 군비감축에 의한 전략적 접근은 향후 북한의 병력과 무기 및 부대의 감축에 영향을 미칠 수 있으나, 본 논문에서는 차기 연구로 남겨두고, 남한의 병력 및 부대 감축을 군비감축으로 규정하고, 감축에 의한 투입비용의 감소를 절약비용으로 판단하기로 한다.

2. 통일비용 추정방법

1) 독일의 통일비용 조달

독일의 통일비용 조달과 관련된 재정정책은 동서독 지역 주민의 동일한 생활수준 실현에 기초하였으며, 동독지역 지방자치단체의 재정능력 향상과 능률적인 행정 및 사법체제 확립에 두었다(양용석 2009, 134-135). 독일의 통일재원 비용은 크게 통일기금과 연대부가금으로 조달되었다. 독일의 통일비용 조달은 증세보다 공채발행과 사회부담금의 증가로 주요 재원을 마련하였으며, 총당금은 연방정부와 주정부, 지방정부가 균등하게 배분하였다.

그러나 독일 통일비용의 재원조달은 여러 가지 면에서 부정적 영향과 논란이 있었다. 통일비용의 상당 부분을 동독 주민들의 사회보장성지출경비에 사용함으로써 재원이 생산적인 부분에 집행되지 못하였다는 문제가 있었다. 수천조 원에 달하는 향후 통일비용을 고려할 때 이 모든 재원을 고려하되 한반도 상황에 적용 가능한 방안을 강구하여 준비할 필요가 있다.

2) 한반도 통일비용 추정방법

남한의 경우 일부 지자체를 제외하곤 지방재정이 열악한 상황이라 독일과 같은 연대부가금 형식의 재원조달은 곤란할 것이다. 통일의 재원은 초기 정부 부문 위주로 하되 장차 재정 부담을 줄이기 위해 민간 투자의 유도 및 해외자금의 유치 등을 적절하게 배분할 필요가 있으며, 통일이 되었을 때 초기부담과 전체 비용을 최소화하기 위한 통일비용 절감 및 확보방안을 강구해야 한다.

통일비용 추정방법은 학자들의 연구방법 및 기준 그리고 다양한 가정 설정에 따라 여러 가지 방법이 있다. 주요 추정방법을 살펴보면 항목별 비용합산 방법, 계량모형 방법, 목표소득방식 등이 있으며, 그밖에 소득격차 해소법, 재정능력 접근법 등이 있다(국회에산정책처 2014, 6-9; 신동진 2011, 9-11).

항목별 비용합산 방법은 통일에 수반되는 비용항목을 나열하고, 개별 항목에서 필요한 비용을 추계하여 합산하는 방식이다(국회예산정책처 2014, 7). 이 방식은 독일의 통일에 실제 투입된 비용을 적용한 것으로 위기관리 및 제도 통합비용 등 단기성 비용과 경제적 투자비용의 장기적 비용을 포함하여 추정한다. 그러나 독일에서 적용한 것을 한반도에서 동일하게 적용할 수 있을 것이라는 전제로 출발했기 때문에 통일비용을 항목별로 추정하는 데 의의가 있으나 한반도 상황이 독일과 다르다는 단점이 있다. 즉, 중장기적 남북한의 경제적 격차 해소를 위한 비용추정이 힘들고, 비용항목이 많아 비현실적일 수 있다.

계량모형(CGE모델) 방법은 비용을 최소화하는 모델을 설정하여 통일비용을 추정한다(박태규 1997, 148). 이 방법은 거시경제 변수에 의존하므로 추계대상의 사회·경제적인 상황을 고려하여 지나치게 현실경제를 단순화할 경우 추계범위의 오차가 크게 나타난다. 또한 통일이 이루어지는 경로에 따라 소요되는 비용항목의 중요도와 비용 소요의 시기적 적절성을 구체적으로 고려하지 못하는 한계가 있다.

목표소득방식은 북한지역 주민의 소득이나 GDP 등과 관련하여 일정한 목표를 설정하고, 이 목표에 도달할 때까지 소요되는 비용을 통일비용으로 보고, 이 비용에 대한 거시지표들을 중심으로 추계하는 것이다(현대경제연구원 2010, 8). 이 방법은 남북간의 소득격차를 줄이고자 하는 데 목적이 있으며, 남북 간에 소득의 격차가 심화된 현 상황에서 가장 적절한 방법일 수 있다.

V. 군비감축이 통일비용에 미치는 영향

1. 군비감축 비용산출

1) 군비감축의 범위 및 대상

군비감축은 남한의 국익 측면에서 안보가 보장되어야 하고, 군비감축 과정 또는 통일 이후 주변국 위협으로부터 안보를 확보하며, 주권을 수

호할 수준의 군사력을 고려한 수준에서 추진되어야 한다. 한반도에서 국가를 방호하는 데 최소한의 군사력을 보유해야 하며, 국가의 안보는 통일 후 잠재적 위협까지 대비해야 한다. 이러한 측면에서 최소한의 군사력 보유의 기준이 무엇이며, 어느 정도의 군사력을 보유해야 국가 간 균형을 이루고 안전을 보장할 수 있는지 검토하고, 편성의 실질적인 요소인 무기체계와 병력을 중심으로 통일 후 최소한으로 보유해야 할 적정군사력을 살펴보기로 한다.

(1) 적정군사력

국제정치학에서는 군사력을 국가의 물리적인 힘이라고 하며, 힘과 균형이 갖추어 짐으로써 안보를 보장할 수 있다고 한다(조동준 2009, 12-14). 공격적 현실주의자의 대표적인 미어샤이머는 국가 생존의 중요 변수를 군사력이라고 보았다. 방어적 현실주의자인 월츠는 세력균형 이론에서 국가의 생존수단은 힘이라고 하고, 전쟁의 위협에 대비하기 위해서는 군사력을 갖추어야 한다고 한다(Kenneth Waltz, “Man, the State and War: A Theoretical Analysis” 1979, 103-106). 월츠는 군사력 즉, 힘은 적정수준을 보유해야 하며, 힘을 적게 가지면 주변국으로부터 안보에 위협을 당하고 너무 많은 힘을 가지면 주변국을 위협할 수 있다고 주장하면서 적정군사력 수준을 강조하였다(Kenneth Waltz, “Man, the State and War: A Theoretical Analysis” 1959, 222-223).

적정군사력과 관련된 기존의 연구를 살펴보면 박재하는 GDP와 안보 위협, 무기체계 수준, 상비인력의 질적수준 면에서 한반도와 유사한 안보환경을 지닌 국가들을 비교하여 통일 후 적정병력을 57만 명으로 판단하였다(박재하 1991, 76-78). 김충영은 한반도의 국토와 인구, 경제수준이 비슷한 스페인, 터키, 이탈리아 등의 국가 비교를 통하여 적정병력 수를 인구 대비 0.6~0.7% 수준인 40~46만 명으로 판단하였다(김충영 1992, 78-115). 조동호는 병력규모를 인구와 경제력의 함수로 가정하고, 통일 후 적정병력을 44만 명으로 추산하였다(조동호 1997,

56-109). 주용식은 통일한국의 군사정책 방향과 군사전략의 기본개념을 토대로 델파이 기법을 적용하여 56~63만 명 수준으로 판단하였다(주용식 2013, 217). 이상의 연구결과를 정리하면 <표 1>과 같다. 통일한국의 적정병력 수는 평균적으로 보면 49.3~56.0만 명 수준이나 적게는 40만에서 많게는 63만 명으로 연구자별 차이가 있는 것으로 판단된다.

<표 1> 통일한국의 적정 병력수 판단

구 분	적정 병력수(명)	병력수/인구수(%)	판단연도(년)	고려 변수
박재하	57만	0.934	1991	• 유사 안보환경 국가 등
김충영	40-60만	0.6-0.7	1992	• 유사 안보환경 국가 등
조동호	44만	0.64	1997	• 각국의 인구와 경제력 등
주용식	56-63만	0.8-0.9	2013	• 주변국 관계 및 인구대비 병력

이철기는 통일한국의 병력수를 추산할 때 군별 균형발전과 해양에 둘러싸인 반도국가라는 점 그리고 군비감축과 관련하여 지상전력에 대한 적정 군사 수를 고려해야 한다고 하면서 적정 비율을 한반도와 유사한 이탈리아 및 스페인 등의 국가와 비교하여 60:20:20이 적절하다고 판단하였다(이철기 1999, 116). 군별 구성비율을 국가별 특성을 고려하여 살펴보면 <표 2>와 같다. 한반도와 유사한 대치 국가 및 지정학적 유사 국가의 경우 육군 비율이 높고, 내륙 및 해양 국가의 경우 공군과 해군의 비율이 높게 나타났다. 2018년 한국의 육해공군 비율은 77.5:11.7:10.8로써 육군 비율이 높았으며(국방부 2019, 29), 주용식의 델파이 기법으로 군 전문가 그룹을 설문한 결과는 육해공군의 비율이 60:20:20으로 분석되었다. 현재 육군의 비율이 높은 것을 인식하고 있으며, 향후 해공군의 비율이 높아야 함을 공감하고 있다.

<표 2> 국가 유형별 군별 구성비

구분	국명	육군(%)	해군(%)	공군(%)
평균		65.75	14.63	19.63
지정학적 유사국가 (반도국가)	이태리, 스웨덴, 네덜란드, 터키, 그리스	71.9	12.6	15.5
내륙국가	중국, 프랑스, 폴란드	65.9	11.0	23.1
해양국가	미국, 영국, 일본	50.0	24.3	25.7
대치국가	터키, 대만, 이스라엘	75.2	10.6	14.2

출처 : (국군정보사령부 2015; 주용식 2013, 219)를 참고하여 재작성.

적정군사력의 추계에서 흥봉기는 주변국과의 분쟁에 대비하기 위한 방위전략으로 상대적 균형전략을 염두에 두고, 통일 후 한반도의 위협을 고려하여 적정군사력을 판단하였다(흥봉기 2016, 223-224). 주변 3개국과 절대적 군사력 면에서는 불리하고, 이에 대응할 군사력을 건설할 수는 없지만, 상대적 균형 및 우위를 달성할 수 있는 방안을 찾는다면 통일한국 단독 전력으로 전쟁을 유리하게 종결시킬 수 있음을 제안하였다. 이철기는 병력수와 부대구조를 연계시키는 방법으로 무기수를 산출하였다(이철기 1999, 118-119). 통일한국이 적정 병력수를 육·해·공군별 비율을 고려하여 병력을 재산출하고, 산출된 병력의 부대구조와 규모를 산정하면 무기별 소요를 산출할 수 있다는 것이다. 주은식과 서정원은 육군과 해군 및 공군의 위협에 대한 적정 방호수준을 기존의 연구자료를 활용하여 제시하였다(주은식 1994, 60-68; 서정원 2017, 169-170). 위협중심 소요판단을 적용하여 통일한국이 주변국과 전쟁 발발시 투입되는 전력에 대한 대응수준을 공격 및 방어 3:1로 판단하여 무기수를 추정하였다.

(2) 병력 및 부대 감축 대상

주변국의 병력구성을 살펴보면, 육군의 경우 중국의 200만과 남한의 60만 비교 시 공방의 비율에서 조금 부족하게 나타나지만, 중국의 실질적인 위협에 대하여 분석하면 상황은 달라질 수 있다(국방부 2019,

240-244). 중국은 한반도 통일 후 동북공정의 일환으로 현재의 국경선에서 백두산을 포함한 청천강 이북 지역을 중국의 역사로 연계시키려고 하고 있다. 중국의 의도를 고려하여 이 지역에 투입 가능한 지상부대 전력을 판단하면, 선양과 베이징, 난징 등 3개 전구 전력으로 예상된다(육군교육사령부 2019, 11-12). 중국의 일반적인 공격양상을 고려할 때 신속대응부대를 우선 투입하고, 다음으로 전략예비대 및 후속부대를 투입할 것으로 판단된다(국방정보본부 2009, 16-17). 총 투입전력은 5개 집단군과 5개 사단 그리고 1개 여단으로 판단하고 있으며 세부 내용은 <표 3>과 같다.

<표 3> 중국의 한반도 북방 투입전력

구분	투입전력	투입인원(천명)
계		310
응급기동전투부대	2개 사단(난징전구)	20
주력부대	3개 집단군(선양전구)	150
전략예비대	2개 집단군(난징전구, 베이징전구)	100
상륙지원부대	해군육전대 1개 여단	10
상륙부대	2개 사단(난징전구)	20
공수부대	1개 공강사단(제15공강 집단군)	10

출처 : 투입인원 판단은 1개 집단군을 5만 명, 사단 및 여단은 1만 명으로 추산했을 때 총 31만 명으로 판단된다(홍봉기 2016, 207-208).

한반도 북방지역에서 지상군의 공격과 방어의 비율 3:1을 고려하면, 11만 명으로 방어가 가능하다. 이어도에서 중국과 분쟁 및 독도에서 일본과 분쟁 시에도 국지적인 분쟁을 고려하면, 상대적 균형유지 및 방어가 가능할 수 있다. 주변국 위협은 국지전 차원에서 분석 시 문제가 없고, 전체 군사력으로 보면 해·공군에서 절대적 열세에 있기 때문에 적정 병력수를 산출하는 것은 제한된다. 따라서 적정병력은 한반도 인구대비 병력수로 한정하여 산출하고자 한다. 산출은 주변국 및 국민소득 유사 국 그리고 한반도와 유사한 반도국가와 적과 대치하고 있는

국가를 포함하였다.

<표 4>와 같이 주변 3강은 평균적으로 인구대비 병력수는 적게 편성되었으며, 적과 대치하고 있는 국가는 상대적으로 병력수가 많이 편성되었다. 국가별 전체 평균은 0.66%로서 앞의 연구자들이 적용한 0.6~0.7%의 범위 안에 포함된다. 따라서 통일한국의 적정 병력수는 남북한 전체 인구대비 0.66%를 적용하여 산출하면, 507,909(이하 50만명)명이 산출된다(통계청 2018). 이 병력은 국방부에서 2022년까지 감축하고자 하는 50만 명과 유사하다(국방부 2019, 29; 정경영 2018, 43). 이 수는 현재 남한 병력 599,000명 기준으로 약 10만 명이 감축되는 것이다.

<표 4> 국가 유형별 인구 대비 병력수

구 분		인 구(천명)	병력수(천명)	병력수/인구수(%)
평 균		-	-	0.66
주변국	평 균	-	-	0.32
	중 국	1,420,062	2,035	0.14
	일 본	126,854	247	0.20
	러시아	143,895	900	0.63
국민소득 유사국	평 균	-	-	0.82
	이탈리아(반도국)	59,216	176	0.30
	그리스(반도국)	11,124	133	1.20
	스페인	46,441	111	0.24
	독일(유사국)	82,438	179	0.22
	이스라엘(대치국)	8,583	177	2.06
	대만(대치국)	23,464	215	0.92

출처: (통계청 2018; 국방부 2019, 242) 내용 재구성

육군의 10만 명 감축은 2개 군단과 6개 사단의 감축이 핵심이다(국방부 2019, 28). 병력감축과 연계하여 군단 및 사단의 전체 무기 및 장비와 부대운영 및 부대자산에 따른 예산을 산출함으로써 실질적인 감축비용을 산출할 수 있다. 군단의 경우 3개 사단과 포병여단, 기갑여단, 공병여단 및 군지여단 등 3~4개 여단 그리고 8~10개의 직할대로

구성되어 있지만(위키백과 2019), 본 논문에서는 1개 군단과 1개 사단의 소요 평균예산을 적용하여 전체 감축비용을 산출하고자 한다. 군단 및 사단의 부대운용 예산 및 자산은 육군의 운영예산 자료를 기준으로 적용하였다.

2) 군비감축 대상별 비용산출

(1) 감축병력 절약비용 산출

남한의 병력은 2019년 기준 60만 명이며, 병사는 64%, 장교는 9.0%, 부사관 19%, 군무원 및 기타인력 8%로 되어있다. 이중 육군 야전부대의 경우 병 65%, 장교 8.5%, 부사관 25%, 군무원이 1.5% 수준으로 편성되어 있다(백제욱·정희원 2017, 148-168; 국방부 2019). 군단 및 사단의 병력구조는 육군 모집인원 및 현 육군의 계급구조 등을 분석하여 산출하였다. 계급구조에 따른 인건비(봉급: 급여와 급식비, 피복 및 간접비 등이 포함)는 중간계층의 계급을 기준으로 하였으며, <표 5>와 같다.

<표 5> 계급구조별 인건비

구분	계	장교	부사관	병	군무원
인원수(명)	100,000	8,500	25,000	65,000	1,500
봉급기준	-	소령	상사	상병	6급
봉급액(천원)	-	71,000	59,000	8,010	64,000
산출금액(억원)	23,682	6,035	11,481	5,206	960

출처 : 육군본부, “2019년 봉급기준표”, 『육군통계포탈』; 국방부, “2019년 국방통계자료”, 『국방통계 연보』 2020.

군단 및 사단의 출신별 구성을 보면 전체인원 10만 명 중 장교와 부사관이 33,500이고, 병이 65,000명 그리고 군무원이 1,500명으로 산출되었으며, 야전은 부사관 구성비율이 높아 가장 많은 금액이 산출되었다. 인원 구조별 인건비를 산출한 결과 총비용이 23,682억이며, 통일까지

지 기간을 10년으로 가정하면 236,820억 원의 절약비용을 산출할 수 있다. 군단 및 사단의 감축인원 중 장교와 부사관 그리고 병은 양성교육 비용과 보수교육 비용이 있는데, 보수비용은 일관성이 없고 정확한 예산 산출이 제한되어 양성교육 비용만으로 산출하면 <표 6>과 같다.

<표 6> 현역군인 양성교육 비용

구 분	계	장교	부사관	병
인원수(명)	100,000	8,500	25,000	65,000
교육비용(천원)	-	89,203	5,459	2,255
산출금액(억원)	10,413	7,582	1,365	1,466

* 출처: 육군본부, “2018년 육군 1인당 장병 양성비용 현황,” 『육군통계포탈』

장교의 경우 육사와 3사, 학군과 학사장교의 양성교육 비용을 기준으로 판단하였다. 장교의 인원수는 적지만, 가장 많은 교육비용이 발생하였다. 장교 및 부사관 그리고 병의 총 양성교육 비용은 1조 413억 원이며, 통일까지의 기간을 10년으로 가정하고 매년 비용을 누계하면 10조 4,130억 원을 산출할 수 있다. 계급구조별 인건비와 양성교육 비용을 합산하면 3조 4,095억 원이며, 통일까지의 10년 기간을 고려하면 34조 950억 원을 산출할 수 있다. 병력감축 비용의 대표적인 금액인 인건비와 양성교육 비용만 고려하여도 34조 950억 원의 통일비용을 절약할 수 있다.

(2) 감축 부대 수에 의한 절약비용 산출

국방개혁 2.0에서 육군의 10만 명 감축은 2개 군단 및 6개 사단이라고 발표하였다. 2개 군단과 6개사단 감축에 따른 비용을 운영유지비와 부대자산 그리고 전비품(전투에 영향을 미치는 군수품) 비용으로 산출하여 살펴보면 <표 7>과 같다.

<표 7> 군단 및 사단의 감축비용

구 분		계	운영유지비 ¹⁾ (억원)	부대자산 ²⁾ (억원)	전비품비용 ²⁾ (억원)
계		76,142	5,548	47,804	22,790
군 단	소계 (2개군단)	40,238	2,308	30,056	7,874
	기준 (1개군단)	20,119	1,154	15,028	3,937
사 단	소계 (6개사단)	35,904	3,240	17,748	14,916
	기준 (1개사단)	5,984	540	2,958	2,486

출처 : 1) 운영유지비는 변동비용으로서 2020년 육군 세출예산에서 군단 및 사단의 비용을 산출한 것이다. 2) 부대자산과 전비품 비용은 고정비용으로서 2018년 회계연도 재무결산 보고서에서 산출한 것이다.

군단 및 사단은 임의의 야전부대를 대상으로 산출하였으며, 운영유지비와 부대자산 그리고 감축대상 무기 및 장비가 포함되어 있다. 산출은 2개 군단과 6개 사단의 평균비용을 계산하고, 감축대상 부대 수를 곱하여 산출한 것이다. 운영유지비는 5,548억 원, 부대자산은 4조 7,804억 원, 전비품 비용은 2조 2,790억 원이 산출되었으며, 총산출금액은 7조 6,142억 원이었다. 통일까지의 기간을 10년으로 가정하면 운영유지비가 증액되어 5조 5,480억 원이 되고, 총 12조 6,074억 원의 절약비용을 산출할 수 있다.

2. 통일비용 산출

통일비용 추정 방법은 항목별 비용합산 방법, 계량모형방법, 목표소득방식 등이 있으며, 한반도 상황에서는 목표소득방식이 적절한 것으로 분석하였다. 목표소득방식은 북한의 1인당 국민소득 수준을 목표로 설정하고, 한계자본산출계수를 적용하여 남한의 재정지출 및 총투자액을 추정하는 방식이다(현대경제연구원 2010, 5-8). 한계자본산출계수((marginal capital coefficient)는 국민경제 전체의 실물자본량 K 와

국민총생산액 Y와의 비율(K/Y)을 자본계수라 할 때, 생산물 1단위를 추가적으로 증가시키는데 얼마만큼의 자본액의 증가가 필요한가를 ($\Delta K/\Delta Y$)로 나타낸다. 목표소득방식에 의한 통일비용 산출방식(현대경제연구원, 2010: ‘통일비용 = [(목표소득-통일시점의 소득) × 북한인구] × 한계자본산출계수’)은 통일 이후 북한 주민의 1인당 소득을 남한의 1/2수준으로 올리는데 소요되는 남한의 경제적 투자비용으로 가정하였다. 세부 가정 및 설정이유를 살펴보면 <표 8>과 같다.

<표 8> 목표소득방식 적용을 위한 가정 설정

구분	가정	설정이유
통일시점	• 2016년	• 최근 통계자료 획득 기준
목표소득	• 1,600만 원	• 2016년 남한소득 3,212만원의 1/2 적용
북한의 1인당 국민소득	• 146만 원	• 2016년 기준 * 남한의 1978년 수준으로서 1,600만원 도달년도(2002년) 고려시 24년 소요
북한인구	• 2,500만 명	• 2016년 24,897만명, 2017년 25,014명에서 산출의 편이성 고려 설정
한계자본 산출계수 기준연도	• 1970년대~1990년대와 2000년대~2010년대 2개 연대 기준	• 1970년대~1990년대와 2000년대~2010년대 2개 연대의 한계자본산출계수의 차이 고려

출처: 한국은행, “국민총소득 및 경제성장률,” http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZGA31&conn_path=I2(검색일자: 2019/07/13)을 참고하여 작성

통일시점은 2017년 이후 북한의 경제 제재에 의한 변화를 고려하고, 통계자료의 최신화가 가능한 2016년도를 기준으로 설정함으로써 남북한의 소득수준 및 인구 등의 공시된 통계자료 활용이 가능하였다. 목표소득은 남한의 2016년을 기준으로 하되 기존의 연구결과와 비슷한 수준인 남한의 1/2로 설정하였다. 남한의 1/2수준으로 가정한 것은 독일과 같이 동일한 수준으로 가정하게 되면 통일비용과 기간 면에서 지나치게 높고 길어질 수 있기 때문이다. 따라서 북한의 1인당 국민소득도

2016년 통계에 제시된 146만 원을 설정하였다. 북한의 인구는 2016년 기준으로 하되 산출 용이성을 고려 반올림하여 2,500만 명으로 하였다. 한계자본산출계수는 연대별 차이가 커서 1970년대부터 1990년대까지와 2000년대로부터 2010년대까지로 구분하여 산출하였다. 1970년대부터 1990년대까지의 계수 평균은 1.1이었으며, 2000년대로부터 2010년대까지는 평균 3.9로 분석하였다(기획재정부 2017, 한국은행 2019). 이러한 가정을 기초로 목표소득방식을 적용하면, 산출계수가 1.1 일때 북한의 현재소득(146만 원)이 목표소득(1,600만 원)에 도달하는 데 소요되는 통일비용은 399.8조(이하 400조: $\text{수식}(1,600-146) \times 2,500 \times 1.1 = 399.8\text{조}$) 원이 산출된다. 산출계수 3.9를 적용하면 1,417.6조(이하 1,418조: $\text{수식}(1,600-146) \times 2,500 \times 3.9 = 1,417.6\text{조}$) 원이 산출된다. 목표소득에 도달되는 기간은 24년(표 8 설정이유 참조, 1978~2002년)이 소요되며, 목표소득을 상향하면 그에 따라 통일비용과 도달 기간도 그만큼 증가될 것이다.

3. 군비감축이 통일비용에 미치는 영향

통일비용 재원조달의 한 부분인 예산절감 차원에서 접근한 육군의 병력감축을 군비감축으로 판단하고, 통일비용에 미치는 영향을 살펴보면 다음과 같다. 병력감축과 부대 수 감축에 따른 절약비용을 합산하면 46조 7,024억(이하 47조) 원이 되고, 동일한 방법으로 북한의 국민소득이 남한의 1/2 수준으로 도달하는 24년의 기간을 고려하면 102조 2,026억(이하 102조) 원이 산출되며 <표 9>와 같다.

군비감축 비용은 남한의 병력 10만 명 감축에 따른 2개 군단과 6개 사단의 병력감축 및 부대 수 감축에 따른 10년간 절약비용 47조 원을 도출하였고, 북한의 국민소득이 남한의 1/2 수준에 도달하는 24년의 기간을 고려하면 102조 원이 도출된다. 통일비용은 목표소득방식에 의한 한계자본산출계수를 남한의 최근 소득 기준인 2000년대~2010년대(3.9)를 적용하면 1,418조 원이 소요된다. 군비감축 절약비용 47조 원을

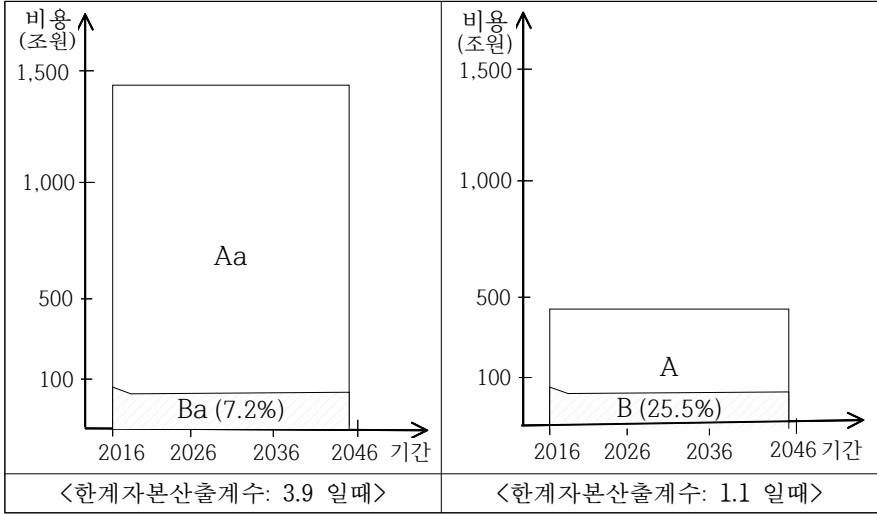
통일비용 1,418조 원에 비교하면 3.0% 수준이고, 절약비용 102조 원을 비교하면 7.2%가 된다. 즉, 군비감축으로 절약한 비용을 통일비용에 활용하면 통일비용의 10년간 3.0%, 24년간 7.2%만큼 절약할 수 있다.

<표 9> 병력 및 부대수 감축 비용 종합

구 분		연산출 금액(1년)	통일까지 기간(10년)	국민소득 1/2 도달기간(24년)	비 고
총 계(억원)		110,237	467,024	1,022,026	-
병력감축 절약비용 (억원)	소 계	34,095	340,950	818,280	-
	계급별인건비	23,682	236,820	568,368	보수교육 등 기타비용 미반영
	양성교육비	10,413	104,130	249,912	
부대수 감축 절약비용 (억원)	소 계	76,142	126,074	203,746	-
	운영유지비	5,548	55,480	133,152	-
	부대자산	47,804	47,804	47,804	고정자산 으로 한정
	전비품비용	22,790	22,790	22,790	

통일비용을 북한의 통일 후 성장과정이 비슷한 1970년대~1990년대 (1.1)를 적용하였을 때는 24년 동안 남한의 재정지출 및 총투자액 기준으로 400조 원이 소요된다. 이 비용을 군비감축 10년간 절약비용으로 적용하면 11.8% 수준이고, 24년간 절약 및 축적비용을 고려하면 25.5%가 된다. 즉, 군비감축으로 절약 및 축적한 비용을 통일비용에 활용하면 400조 원에 대하여 10년 동안은 11.8%만큼 그리고 24년 동안의 절약비용을 적용하면 25.5%만큼 절약할 수 있다는 것이다. 이 절약내용을 그래프로 나타내면 <그림 1> Ba 및 B와 같다.

<그림 1> 한계자본산출계수별 통일비용 대 절약비용



이 절약비용을 2019년 GDP 1,919조 원과 비교하면 10년 동안의 절약 및 축적비용은 2.4%, 24년의 절약 및 축적비용을 고려하면 5.3% 수준이 된다. 2019년 국방비 50.2조 원과 비교하면 10년 동안의 절약비용은 94%이며, 24년간의 절약비용은 연간 국방비의 203% 수준이다.

그러나 군비감축으로 절약된 비용을 단순히 국방비의 축소로 판단하여 다른 용도로 사용하게 되면 군비감축의 경제적 면에서 효과는 없어지게 된다. 따라서 군비감축이 진행됨에 따라 절약되는 비용을 감축하지 않고 지속하여 투자되는 비용으로 간주하면서 절약된 비용을 통일비용으로 축적해 나간다면 실질적인 통일비용의 절약에 기여하게 될 것이다. 즉, 병력감축에 따른 인건비와 양성교육비 그리고 부대 수 감소에 따른 운영유지비를 지속하여 축적하고, 부대 수 감소에 따른 자산의 처리비용과 전비품 절약비용을 통일비용으로 전환함으로써 통일비용 재원마련에 기여할 수 있게 된다.

VI. 결론

본 논문의 목적은 군비감축으로 발생하는 절약비용을 산출하고, 군비감축으로 도출된 절약비용이 통일비용 재원 마련에 미치는 영향을 설명하는 것이다.

한반도 통일에 대한 염원은 전 국민이 갖고 있지만, 통일에 소요되는 천문학적인 비용에 대해서는 준비되어 있지 못하며, 군사력 유지와 증강에 많은 비용을 지출하고 있다. 따라서 본 논문은 국익에 기초한 안보목표와 대전략의 하위전략으로 경제적 군운영 차원에서 군사력 유지에 소요되는 비용을 통일비용에 활용하는 방안을 제시함으로써 통일비용 절약을 위한 의제를 제시하는 데 중요성이 있다. 특히, 많은 연구사례에서 군비감축을 논의하고 통일비용을 제시하고 있지만, 군비감축을 통해 절약되는 비용을 산출하고 이를 통일비용으로 절약하는데 연계시키는 것에 관련된 연구는 없어 학문적·정책적 의의가 크다고 볼 수 있다.

연구결과는 3개 항의 질문에 대한 설명으로 대변할 수 있다. 첫째, 남한과 북한의 군비감축 정책이 추진되지 못하는 환경과 군비감축 추진을 위한 접근방법은 한반도 주변국가 및 남북한의 군비감축 환경과 제한사항을 분석하고, 유럽과 미·소의 군비감축 사례를 통하여 한반도에 접근 가능한 방법을 도출하였다. 즉, 군비감축의 방법은 남한이 추진하고 있는 병력감축을 선제적 군비감축으로 적용하였다. 둘째, 통일비용 산출에 영향을 미치는 환경과 통일비용 추정을 위한 방법은 남북한의 경제력 차이에 따른 문제점과 독일의 통일비용 조달사례 및 국내의 연구자료를 분석하였으며, 통일비용 도출은 북한이 남한의 소득 1/2 수준에 도달하는 목표소득방식을 적용하였다. 셋째, 군비감축을 통한 절약비용과 통일비용의 산출 및 상호 미치는 영향은 선제적 군비감축에 의해 도출된 절약비용을 목표소득방식에 의해 산출된 통일비용과 비교함으로써 통일비용 재원조달이 가능함을 설명하였다.

본 논문은 통일에 대비한 예산절감의 방법으로서 군비감축이 통일비용에 어느 정도 기여할 수 있을 것이라는 관점에서 군비감축 비용을 도출해 통일비용에 미치는 영향을 설명하였다. 군비감축을 통하여 절약된 비용을 축적하여 향후 통일비용으로 활용할 수 있는 연구는 국민으로부터 반발을 최소화할 수 있는 재원 마련 정책에 반영할 수 있고, 이와 관련된 연구를 위한 기초자료로 제공될 수 있을 것이다. 그러나 남북한의 경쟁과 위협은 군비감소보다 확충을 꾀하고 있는 현실과 북한이 핵을 고집하고 있는 상황에서 논문이 한계에 직면할 수 있으며, 앞에서 제시한 군비감축의 절약비용이 감소하지 않을 경우 통일비용 재원마련도 쉽지 않을 수 있으므로 향후 지속적인 연구가 필요하다.

<참고문헌>

1) 국내 저서 및 단행본

국방부. 2019. 『국방개혁 2.0』, 국방개혁실.
 국방부. 2018. 『군비통제 설명자료』, 서울: 군비통제과.
 국방부. 2018. 『2018 국방백서』, 서울: 국방부.
 국회예산정책처. 2014. 『한반도 통일의 경제적 효과』, 경제분석실 경제 정책분석과.
 김강녕. 2008. 『남북한 관계와 군비통제』, 서울: 신지서원.
 육군본부. 2019. 『육군비전 2050』, 대전: 육군본부.
 육군교육사령부. 2019. 『월간 작전환경분석』, 대전: 국군인쇄창.
 이운호. 1992. 『남북한과 국제정치』, 서울: 서울프레스.
 조동준. 2009. 『안보위협과 중소국의 선택』 세계정치11 30(1). 서울: 서울 대학교 국제문제연구소편.
 주은식 역. 1994. 『전쟁의 이론과 해석』, 서울: 한원.
 John J. Mearsheimer.(2017,『강대국 국제정치 비극』. 이춘근 역, 서울: 김앤김북스.

2) 학술지 및 논문

국방정보본부. 2009. “중국정세 세미나.” 2009, pp.16-17.
 김규륜 외. 2011. “통일비용·편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색.” 통일비용·편익 종합연구 11-01, 『통일연구원』, pp.353-359. 이하 재정리!!
 김창권. 2005. “독일통일비용 15년 평가와 시사점.” 『통일경제』 겨울호, 현대경제연구원, p.67.
 김충영. 1992. “단순비교법에 의한 통일 후의 군사력 소요 및 전력배비.” 『국방논집』20, pp78-115.
 문두식. 2006. “한반도 통일비용과 조달방안.” 『원광 군사논단』, p.47-48.
 박재하. 1991. “이상적인 인력모델링에 의한 남북한의 군축인력 규모 분석.” 『국방논집』16, pp.76-78

- 박태규. 1997. “한반도 통일에 따른 소요비용의 추계와 자원조달방안.” 『한반도 통일시의 경제 통합전략』. 한국개발연구원, p.148.
- 백제옥·정희원. 2017. “국방분야 민간인력 활용방향.” 국방정책연구 3, pp148-168.
- 서정원. 2017. “통일기 적정 상비병력 소요판단 절차에 관한 연구.” 『한국전략문제연구소』전략연구 24, pp169-170.
- 신동진. 2011. “통일비용에 대한 기존연구 검토.” 『국회에산정책처』. 경제현안분석 64, pp.9-11.
- 신동천 외. 1998. “경제협력과 통일비용.” 『삼성경제연구소』. pp.54-55.
- 양용석. 2009. “기존 추정분석사례의 고찰을 통한 적정 통일비용 산정방안에 관한 연구.” 『군사논단』 58, p117/134-135.
- 양운철. 2006. “통일비용의 추계와 자원조달방안.” 『세종정책연구』, p.47.
- 이석호. 1989. “북한의 군비통제정책.” 『국제정치논집』, 29(9), pp.184-185.
- 이원우. 2011. “안보협력 개념들의 의미 분화와 적용.” 『국제정치논총』 51(1), p.37.
- 이장원. 2017. “현대 중국외교론.” 충북대학교 출판부, p.18.
- 이정복. 2014. “현실주의, 신자유주의, 구성주의 국제정치이론가들의 주장과 한계.” 『학술원논문집』 53(1), pp.400-401.
- 이철기. 1999. “남북한 적정 군사력과 통일국가의 군사력 수준.” 『통일문제연구』32, p.116.
- 정경영. 2018. “9.19 남북군사합의 이행진단과 군비통제 추진방향.” 『군사논단』 96, p.43.
- 조동호. 1997. “통일의 경제적 비용과 편익.” 『분단비용과 통일비용』, 서울: 민족통일연구원, pp.65-69.
- 주용식. 2013. “통일한국의 군사통합과 적정군사력 연구.” 박사학위논문, 송실대학교, p217.
- 홍봉기. 2016. “통일 한국의 적정 군사력에 관한 연구.” 박사학위논문, 대전대학교, pp.223-224.
- 현대경제연구원. 2010. “남북통일, 편익이 비용보다 크다.” 『경제주평』 442, pp.5-8.
- 현대경제연구원. 2010. “동서독 통일 20년 평가와 시사점.” 『경제주평』 415, p-8.

3) 대중 매체 및 인터넷 검색자료

국회예산정책처, “우리나라 재정의 이해.” https://www.nabo.go.kr/Sub/01Report/04_01_06_Contents.jsp(검색일자: 2019/07/02).

기획재정부, 『한국통합재정수지』중앙정부 통합재정규모: 2017년까지 결산기준, http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=2739&stts_cd=273904&freq=Y(검색일자: 2019/07/13).

위키백과, https://ko.wikipedia.org/wiki/대한민국_육군의_부대_조직_및_편성_목록(검색일자: 2019/07/08).

한국은행, “국민총소득 및 경제성장률.” http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZGA31&conn_path=I2(검색일자: 2019/07/13)

한국은행「국민소득」국민총생산 http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=2736(검색일자: 2019/07/13).

4) 외국 단행본 및 논문

Kenneth Waltz. 1959. *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.

Kenneth Waltz. 1979. *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill.

Thomas C. Schelling & Morton H. Halperin. 1985. “Strategy and Arms Control.” Published in cooperation with The Twentieth Century Fund.

U.S, DEPARTMENT of STATE, “World Military Expenditures and Arms Transfers 2019.” <https://www.state.gov/world-military-expenditures-and-arms-transfers-2019/>(검색일: 2020/07/11).

투고일 : 2021년 3월 10일 . 심사일 : 2021년 3월 28일 . 게재확정일 : 2021년 4월 4일

* 변현도는 한남대학교에서 정치학 박사를 취득하였으며, 현재 육군교육사령부 서기관으로 재직하고 있다. 주요 논문으로는 “국방개혁의 경제적 추진을 위한 전투실험 방안”, “중국 패권화와 한계에 관한 연구”, “한반도 통일비용 추정을 위한 환경 및 방안에 관한 연구”, “한반도 군비감축 추진환경 및 접근전략” 등 다수가 있다.

* 김종하는 영국 브리스톨대 정책대학원(SPS, Univ. of Bristol, U.K)에서 정책학 박사를 취득하였으며, 현재 한남대학교 경영·국방전략대학원 원장으로 재직하고 있다. 주요 논문으로는 “아시아 태평양 지역의 우주군사력: 한국 안보에 관한 시사점”, “군조직 문화 특성이 직무만족에 미치는 영향” 등이 있으며, 주요저서로는 『국방획득과 방위산업: 이론과 실제』 등이 있다.

<Abstract>

Financing Unification Costs by Reducing Armaments

Byeon Hyeondo

(ROK Army Training & Doctrine Command)

Kim Jongha

(Hannam University)

South and North Korea have been intermittently discussing confidence building and arms reduction since the end of the Korean War, but they are practically continuing to increase their military capabilities. Armament competition due to increased military power cannot be ignored, not only hindering economic development but also political and social costs. These costs will grow over time and the cost of reunification will come as an unaffordable burden given the unification of the two Koreas. The unification of the Korean Peninsula can end the history of division, thereby promoting the prosperity of the Korean people and contributing to world peace. However, unification can cause various problems, including the cost of the two Koreas' economic power differences and social chaos. From this point of view, the financial burden could be reduced if the cost of reunification is calculated, financed and prepared. To illustrate these problems, this paper calculated the approach and cost of arms reduction from the perspective that budget savings for the procurement of unification costs could contribute to some extent by the reduction of armaments. The budget saved by the reduction of military expenditure explained the impact on the unification cost compared to the unification cost, and proposed a plan to accumulate the savings from the reduction of military expenditure and use it as the unification cost in the future.

Keywords : Disarmament, Arms control, Unification cost, Conference of disarmament, Approach strategy