

한반도의 미래 공론조사

2018. 12. 02.



국회미래연구원
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

2018 통일 한반도의 미래 공론조사

1 /

왜 한반도의 미래인가?

: 한반도 미래 공론 조사에 들어가며

왜 한반도의 미래인가?

1/ 왜 한반도의 미래인가?

2/ 기존의 한반도의 미래 관련 연구의 한계

3/ 한반도 미래 시나리오 작업 의미

- 01 문재인 정부 들어 남-북한 관계의 급격한 변화
- 02 미국과 북한의 갑작스런 외교 행태 변화: 군사적 대치 → 평화외교 (남북 분단 이후 몇 안되는 기회의 창 열림)
- 03 한국-북한-미국의 선호가 일치할 초점 (focal point) 존재
- 04 평화 및 통일이 현실화될지에 대한 국민적 관심 폭증
- 05 남-북 관계를 넘어 동북아시아 평화체제 구축의 절호의 기회

기존 한반도의 미래 관련 연구의 한계

대립 vs 통일의 이분법

1/ 왜 한반도의 미래인가?

2/ 기존의 한반도의 미래 관련 연구의 한계

3/ 한반도 미래 시나리오 작업 의미

- 01 남-북 관계의 미래를 ‘대립’ vs. ‘통일’이라는 이분법적 시각
- 02 통일론에 관해서 ‘연방제 통일방안’ vs. ‘국가연합제 통일방안’ 을 둘러싼 기술적 논쟁이 주를 이룸
- 03 이분법은 남-북 관계가 ‘제 3의 형태’로 진화한 후 통일될 가능성에 대한 논의 차단
- 04 남북한 관계 및 통일논의에서 장기적 ‘미래’ 시각 결여 (5년 리더십 교체 주기에 맞춘 단기적 통일방안 양산)

한반도 미래 시나리오 작업 의미

1 왜 한반도의 미래인가?

2 기존의 한반도의 미래 관련 연구의 한계

3 한반도 미래 시나리오 작업 의미

미래지향형 복수의 남북관계 전망 (열린 사고)

- 01 남북이 적대국가 관계에서 통일로 바로 이행할 가능성 희박
- 02 한국의 대북 통일 정책은 '단계적' '점진적' 접근 반드시 필요
- 03 '적대관계' - '우호관계' (평화공존) - '통일'은 남북관계 미래 예측을 위한 필수 가정
- 04 국회미래연구원(NAFI)은 과거 행정부 주도의 위-아래(top-down) 통일논의를 아래-위(bottom-up) 방식으로 국회에 전달해야 할 기본 책무를 지님 (근거법)

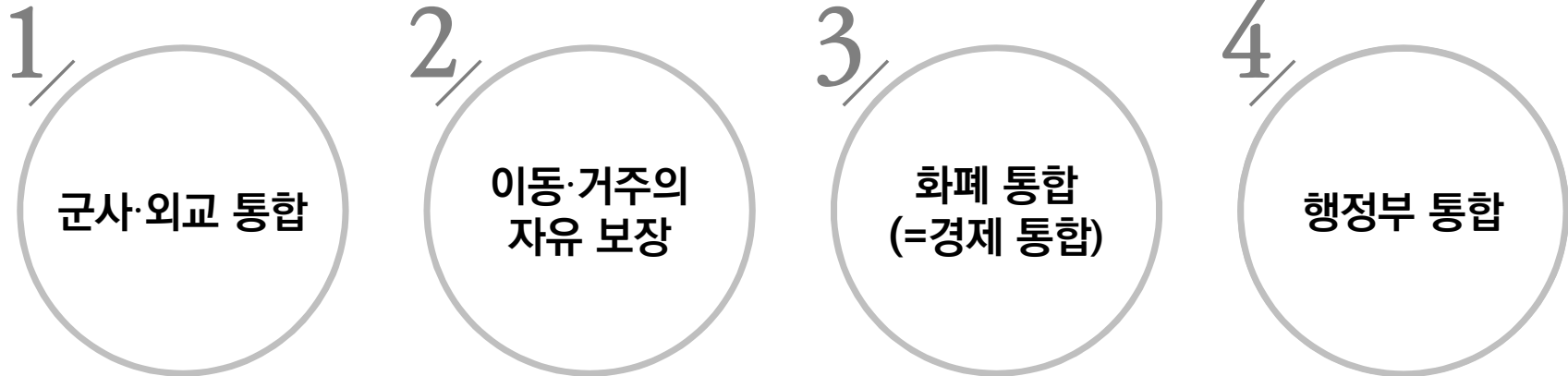
2/

남북한 통합의 구성요소

: 남과 북은 ‘어떻게’ 하나가 되는가?

남북한 분야별 구성요소

통일에 이르기 위한 분야별 통합의 척도



➡ 1~4 기준이 완전 만족될 때 '통일'(Unification)이라 정의

남북한 분야별 통합 기준

1/

군사·외교 통합

2/

이동·거주의 자유 보장

3/

화폐 통합(경제 통합)

4/

행정부 통합

01

단일국가 주권(sovereignty)의 핵심에는 독립적 군사·외교권 필수

02

군 통수권 일원화-중앙정부(대통령·수상)에 귀속

03

외교의 일원화-중앙정부(대통령·수상)에 귀속

04

한 국가의 군사·외교정책이 단일 행위자 (unitary actor)처럼 움직임

남북한 분야별 통합 기준

1/

군사·외교 통합

2/

이동·거주의 자유 보장

3/

화폐 통합(경제 통합)

4/

행정부 통합

01

두 국가 국민들의 이동·거주의 자유 보장 정도는 경제 및 사회적 통합의 척도

02

이동의 자유는 비자(VISA)면제 여부

03

거주의 자유는 타 국가로의 이주(immigration)의 자유를 의미

남북한 분야별 통합 기준

1/ 군사·외교 통합

2/ 이동·거주의 자유 보장

3/ 화폐 통합(경제 통합)

4/ 행정부 통합

01

두 국가 간의 경제협력을 제도화하는 것을 넘어서,
두 국가의 경제를 하나로 통합해 경제적 거래에 관한 모든 장벽을 없앴

02

화폐통합은 경제통합의 상징이자 종착역

03

화폐통합은 통합된 중앙은행 창설(단일 화폐 사용)을 의미

남북한 분야별 통합 기준

1/ 군사·외교 통합

2/ 이동·거주의 자유 보장

3/ 화폐 통합(경제 통합)

4/ 행정부 통합

“가장 높은 단계의 통합”

“통일의 핵심”

01 군사·외교 통합

02 이동·거주의 자유

03 화폐 통합(경제 통합)

04 행정부 통합

한반도 미래 시나리오

남북한 통합 유형

관계 유형		예시	군사·외교 통합	이동·거주 자유	화폐 통합	행정부 통합
남-북 별개국가	① 경쟁 국가	중국-대만	×	×	×	×
	② 우호 국가	미국-캐나다	×	△	×	×
	③ 경제통합국가	독일-오스트리아	×	○	○	×
남-북 통일국가	④ 군사·외교 통합 국가	중국-홍콩	○	×	×	×
	⑤ 느슨한 연방국가 (대등통일)	남북한 연방	○	△(○)	△(○)	△
	⑥ 연방 국가 (흡수통일)	통일 독일	○	○	○	○

× 미달성, △ 일부만 달성, ○ 달성

왜 6개의 시나리오 인가?

미래(2030/2050)를 바라본 남북한 관계 종합 시나리오

- 1/ 남-북 관계에 대한 미래 예측에서 시나리오에 근거한 '유형화' 없이는 통합 및 통일을 사유할 수 없음
- 2/ 모든 남-북 관계 문헌을 리뷰 후 국회미래연구원(NAFI) 주도 하에 학계 및 정책연구기관과 협업으로 6개의 시나리오 작성
- 3/ 남-북한 관계가 ①번에서 ⑥번으로 발전할 수 있지만 역행도 가능
(우호국가-> 경쟁국가)
- 4/ 남북 통합의 유형에 대한 '가장 선호하는' 그리고 '가장 피하고 싶은' 유형에 대한 국민 개개인의 판단이 중요

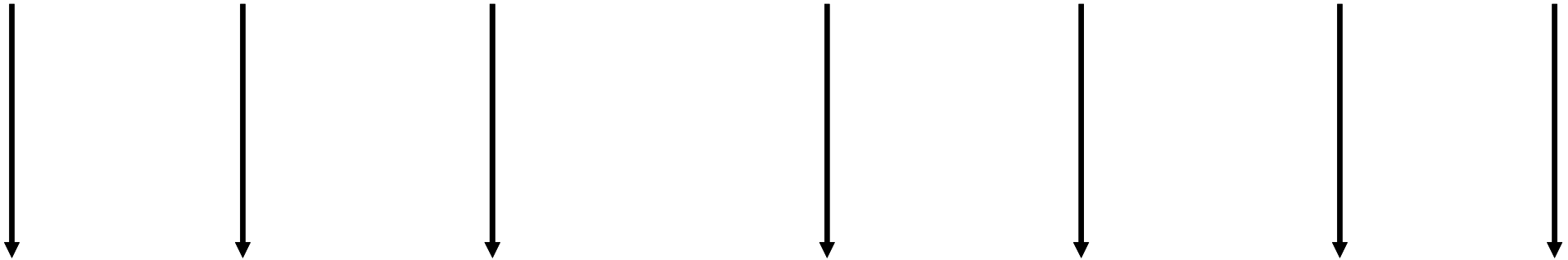
3 /

남북한 통합의 유형

: 적대국가에서 통일까지

국회미래연구원 복수 한반도 미래 시나리오

현재 남북 중국-대만 미국-캐나다 독일-오스트리아 중국-홍콩 초기 미국 독일 통일



적대국가 경쟁국가 우호국가 경제통합 군사·외교통합 느슨한 연방 연방국가

*** 주의: 위의 관계 유형은 선형적으로 앞으로 진전할 필요는 없음 (우호국가 → 적대국가로 역행 가능)

남북한 과거 및 현재(2018)

적대 국가

- ✓ 한국전쟁으로 500만 이상 사상자 (국가기록원)
- ✓ 전쟁으로 인한 적대감 공고화 및 일상 문화화
- ✓ 남북 모두 엄청난 경제적 비용(군비 증가와 국방비)에 지출
- ✓ 정치는 물론 경제 및 문화교류 제도화 부재
- ✓ 분단은 강대국(미·일·러·중)의 군사 외교적 개입 근거 제공
- ✓ 단일민족의 두 개 국가화 고착

남북한 통합의 유형

중국-대만

1/ 경쟁국가

01 군사적·외교적 대립·갈등 지속

- 군사적 억지(deterrence)에 의해 군사적 충돌 방지

2/ 우호국가

02 군사·외교적으로 경쟁을 하지만, 군사적 충돌은 거의 사라짐

3/ 경제통합국가

03 경제적 교류·협력(무역 및 투자)의 제도화

4/ 군사-외교 통합형

- 경제적 교류·협력의 증진은 상호이익을 강화하여 군사적 도발 억제

5/ 느슨한 연방국가

6/ 연방국가

남북한 통합의 유형

미국-캐나다

1/ 경쟁국가

2/ 우호국가

3/ 경제통합국가

4/ 군사-외교 통합형

5/ 느슨한 연방국가

6/ 연방국가

01 정상적인 국교관계 수립

02 군사적·외교적 갈등의 최소화, 나아가 군사적 협력 관계 형성

03 경제적 교류·협력의 제도화 및 확대(경제자유협정의 체결 등)

04 광범위한 문화적 교류

05 국가간 이동·거주의 자유는 보장되어 있지 않음

(단, 조약에 의해 단기체류에 대한 전자비자 또는 비자면제 등 이동 편의 증진)

남북한 통합의 유형

독일-오스트리아

1/ 경쟁국가

2/ 우호국가

3/ 경제통합국가

4/ 군사-외교 통합형

5/ 느슨한 연방국가

6/ 연방국가

- 01 정상적인 우호국가관계를 넘어선 경제통합
- 02 경제통합의 상징으로서 공통 화폐 사용(EURO)
- 03 비자 면제 조약 체결을 통해 이동과 거주 자유 보장
- 04 군사 외교에 관한 권한은 여전히 각각의 국가가 가짐

남북한 통합의 유형

중국-홍콩

1/ 경쟁국가

2/ 우호국가

3/ 경제통합국가

4/ 군사-외교 통합형

5/ 느슨한 연방국가

6/ 연방국가

01 군사 외교적 통합

02 경제협력 수준은 상당히 높으나 두 개의 체제 공존

03 경제적 교류·협력(무역 및 투자)의 제도화

04 행정부는 홍콩특별자치구를 자치권으로 인정하나 통일 수준의 행정부 통합은 아님
(중국의 실효적 통치 행사)

남북한 통합의 유형

1/ 경쟁국가

2/ 우호국가

3/ 경제통합국가

4/ 군사-외교 통합형

5/ 느슨한 연방국가

6/ 연방국가

초기 미국 연방제

- 01 두 개 이상의 국가가 대등한 위치에서 통일국가로서 연방국가를 수립 (이전의 두 국가는 두 개의 주(州) 즉, 남한 및 북한이 주(州)로 편입)
- 02 연방국가 형성 이후에 중앙정부가 수립되지만, 군사·외교에 관한 권한만 독점
- 03 연방국가의 재정 및 화폐 통합은 제한적 (각 주가 통제함)
- 04 연방국가의 이동·거주의 자유 보장도 제한적 (각 주가 통제함)
- 05 단 '느슨한 연방국가'에서 '연방국가(완전)'로 진행할수록 이동·거주 및 화폐의 통합 완성되어 감

남북한 통합의 유형

통일 독일

1/ 경쟁국가

2/ 우호국가

3/ 경제통합국가

4/ 군사-외교 통합형

5/ 느슨한 연방국가

6/ 연방국가

01 흡수통일

02 동독이 자신의 체제를 포기하고 서독의 체제를 받아들이는 방식으로 통일

03 북한의 도(道)가 남한정부 주도로 형성된 통일 한국의 도(道)로 편입

04 남한 정부가 통일 한국 전 과정을 주도하여 군사·외교 통합, 거주·이동 자유, 화폐 통합, 행정 통합을 달성

한반도 미래 시나리오(상기)

남북한 통합 유형

관계 유형		예시	군사·외교 통합	이동·거주 자유	화폐 통합	행정부 통합
남-북 별개국가	① 경쟁 국가	중국-대만	×	×	×	×
	② 우호 국가	미국-캐나다	×	△	×	×
	③ 경제통합국가	독일-오스트리아	×	○	○	×
남-북 통일국가	④ 군사·외교 통합 국가	중국-홍콩	○	×	×	×
	⑤ 느슨한 연방국가 (대등통일)	남북한 연방	○	△(○)	△(○)	△
	⑥ 연방국가 (흡수통일)	통일 독일	○	○	○	○

× 미달성, △ 일부만 달성, ○ 달성

2018 통일 한반도의 미래 공론조사

4 /

한반도 미래 공론조사의 의미

: 행정부에서 국민으로

한반도의 미래 공론조사의 의미

‘국민’이
선호하는
한반도의
미래

기존

기존 국민 통일 선호는 행정부 (통일부/외교부)가 주도하는
통일안과 설문조사에 국민이 수동적으로 대답
(예/아니오 방식)



국민은
현상유지 vs. 통일의 이분법적 선택 강요

공론조사

국회미래연구원은 국민이 ‘복수의 한반도 미래 시나리오’ 중
어느 것을 가장 선호/회피 하는지
‘숙의민주주의’를 통해 알아보려 함



국민은 민의의 전당 국회에 자신이 선호하는 통일안을
직접 전달할 수 있는 헌법적 권리 보유함