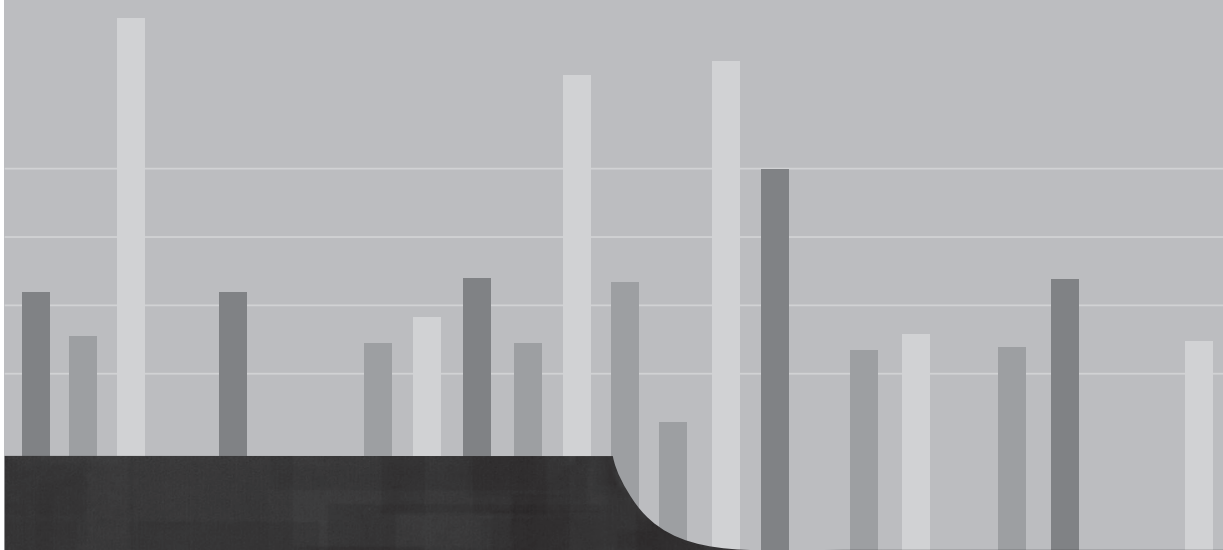


A stylized bar chart with various gray bars of different heights, some with horizontal grid lines, set against a light gray background.

2014

남북통합지수

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University



서울대학교
통일평화연구원

이 보고서는 2013년 정부(교육과학기술부)의 재원으로
한국연구재단의 지원을 받아 발간됨
(NRF-2010-361-A00017)

CONTENTS

2014 남북통합지수

1부 / 남북통합지수 총괄 및 전망

07	1. 2014년 남북통합지수 총괄
10	2. 영역별 요약 및 전망
10	가. 경제
13	나. 정치
16	다. 사회문화
19	3. 남북통합지수의 평가, 전망, 제언

2부 / 2014년 남북통합지수

29	1장. 구조통합지수
29	1. 경제
29	가. 지수구성
30	나. 제도통합지수
35	다. 관계통합지수
51	라. 종합
60	2. 정치
60	가. 지수구성
61	나. 제도통합지수
68	다. 관계통합지수
92	라. 종합
95	3. 사회문화
95	가. 지수구성
97	나. 제도통합지수
105	다. 관계통합지수
122	라. 종합
128	2장. 의식통합지수
128	1. 지수구성
130	2. 영역별 지수
130	가. 경제
141	나. 정치
151	다. 사회문화
162	3. 종합
166	3장. 남북통합지수 : 2008~2013

2014 남북통합지수

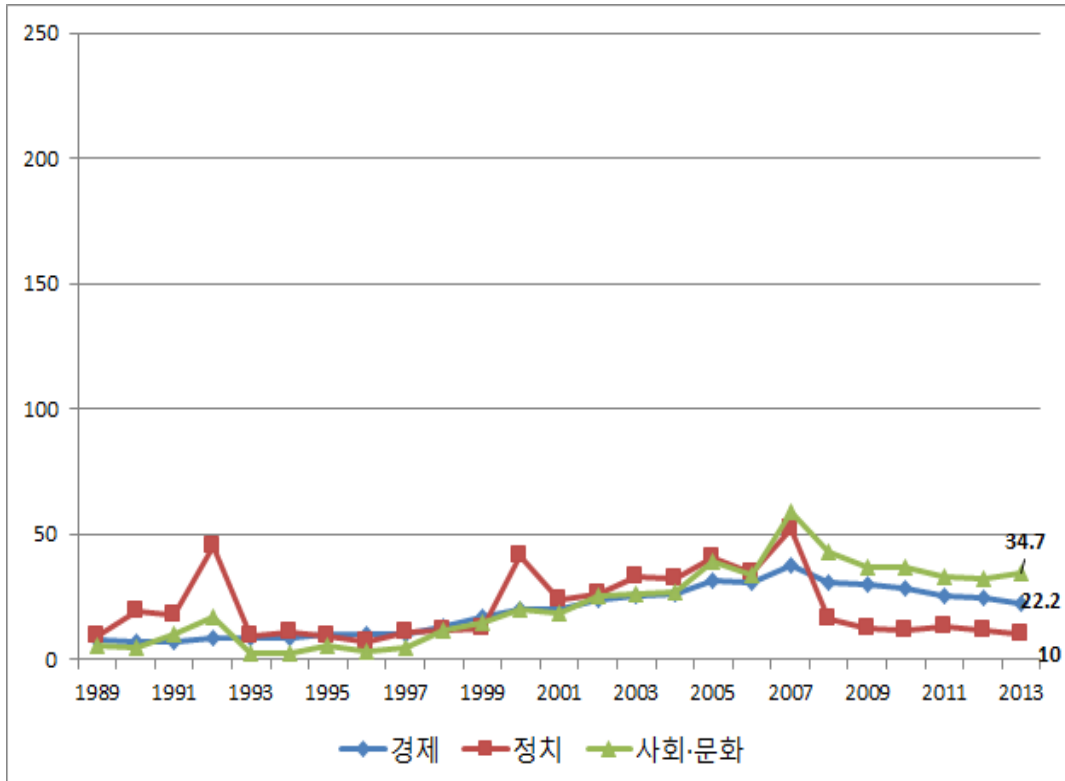
IPUS

1부. 남북통합지수 총괄 및 전망

1. 2014년 남북통합지수 총괄
2. 영역별 요약 및 전망
3. 남북통합지수의 평가, 전망, 제언

1. 2014년 남북통합지수 총괄

〈그림 1〉 영역별 구조통합지수 연도별 추이



■ 2014년 남북통합지수는 다음과 같이 요약가능하다.

첫째, 구조통합지수는 66.9로 지난 6년간 지속적으로 하락하였다. 2008년 90.6→2009년 79.4→2010년 76.6→2011년 71.4→2012년 68.8→2013년 66.9로 통합수준이 낮아졌다. 제도적 통합수준은 매우 낮은 수준에서 여전히 정체되어 있고, 관계적 통합수준 역시 대립적인 남북관계가 지속되면서 6년 연속 감소한 탓이다 (관계통합지수 2008년 63.3→2009년 49.6→2010년 48.2→2011년 42.9→2012년 41.7→2013년 38.5). 2013년 박근혜 새 정부의 출범에도 불구하고



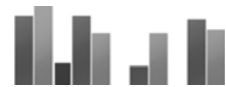
구조통합지수의 지속적 하락은 지난 6년간 남북관계가 악화되고 각종 교류협력의 장이 축소되거나 닫혀진 현실을 반영한다.

둘째, 영역별 통합단계를 보면, 정치영역의 통합단계가 가장 낮고 경제영역과 사회문화영역이 그 뒤를 잇고 있다. 정치영역의 통합수준은 2007년 3단계에서 2008년 1단계로 하락한 이후 5년 연속 1단계에 머무르다 결국 2013년 0단계로 떨어졌다. 경제영역의 경우, 2008년 3단계에서 2009년 2단계로 하락한 이후 5년 연속 2단계를 유지하고 있다. 또 사회문화영역도 경제영역과 마찬가지로 2008년 3단계에서 2009년 2단계로 하락한 이후 5년 연속 2단계를 유지하고 있다.

셋째, 의식통합지수는 2012년에 소폭 상승하였다가 2013년에 다시 하락했다. 6년간의 의식통합지수 변동을 보면 2008년 123.7→2009년 120.5→2010년 124.8→2011년 123.7→2012년 128.8→2013년 124로 등락이 반복되는 경향이 있으나 대체로 120점대 전반수준이 지속되고 있다. 이러한 지수값은 남북한 주민의 의식통합이 비교적 일정한 수준으로 고정되어 있다고 해석될 여지도 있으나 남북관계의 상황적 요인에 반응하여 등락하는 측면도 없지 않다. 2013년에 의식통합지수가 다시 하락한 것은 북한의 3차 핵실험, 개성공단의 일시 폐쇄, 장성택 부장의 처형 등의 사건들이 남북한 주민들의 의식에 부정적인 영향을 미쳤기 때문으로 보인다.

넷째, 구조통합과 의식통합을 합친 전체통합지수는 2012년에 소폭 상승했으나 2013년 다시 하락했다. 즉 지난 6년간의 전체통합지수는 2008년 214.2→2009년 199.9→2010년 201.4→2011년 195.6→2012년 197.6→2013년 190.9로 2011년 190점대로 하락한 이후 3년 연속 다시 120점대로 회복되지 못하고 있다. 2013년 전체통합지수의 하락은 구조통합의 하락보다 의식통합의 하락이 더 주요하게 작용하였다.

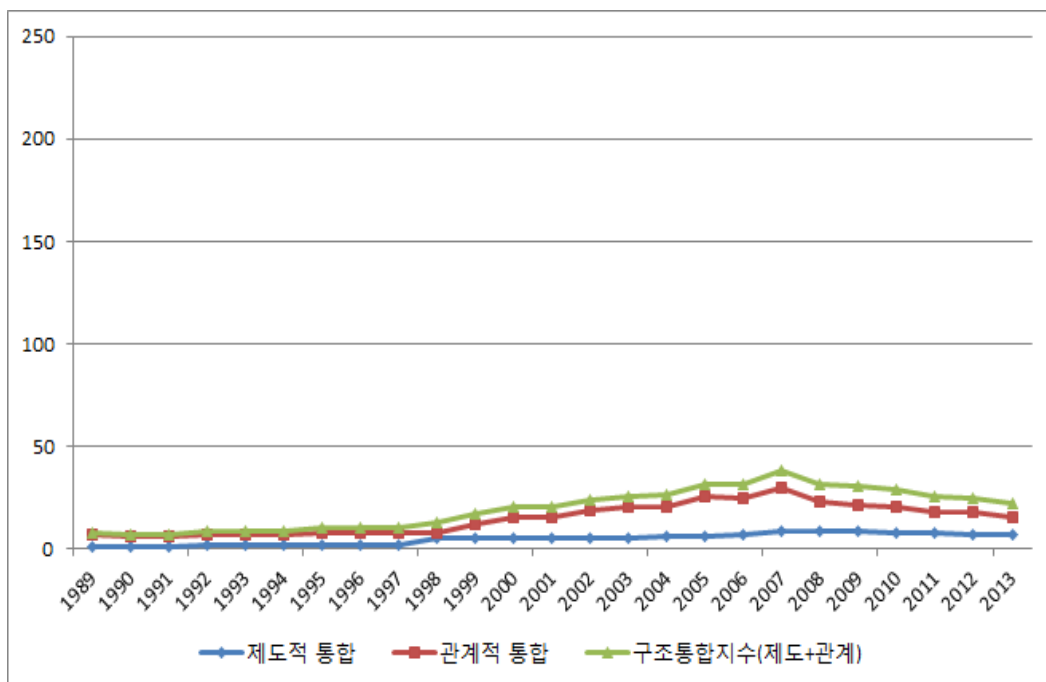
다섯째, 통합지수를 기초로 남북통합수준을 수치화한다면 2013년 현재 남북한의 통합률은 19.1% 수준이다. 박근혜 새 정부의 출범으로 2012년에 이어 2013년에도 통합률의 지속적 상승을 기대했으나 북한의 3차 핵실험, 개성공단의 일시 폐쇄, 이산가족상봉의 무산, 장성택 부장의 처형 등의 악재들이 겹치면서 상승세를 잇지 못했다. 영역별로 좀더 세부적으로 보면 경제영역의 경우 2008년 22.1%→2009년 21.6%→2010년 20.9%→2011년 20.2%→2012년 20.4%→2013년 19.1%로 5년간 유지했던 20%대의 통합률이 19%대로 떨어졌다. 정치영역의 경우 2008년 17.4%→2009년 15.8%→2010년 14.5%→2011년 14.7%→2012년 14.9%→2013년 14.2%로 2009년에 크게 감소한 이후 4년 연속 14%대의 통합수준에 머물러 있다. 사회문화영역의 경우 2008년 24.7%→2009년 22.5%→2010년 24.9%→2011년 23.5%→2012년 23.8%→2013년 23.9%로 6년 연속 20%대의 비슷한 통합률 수준을 유지하고 있다.



2. 영역별 요약 및 전망

가. 경제

〈그림 2〉 경제영역 구조통합지수 연도별 추이



■ 2013년 경제영역 구조통합지수는 전년 대비 2.5점 하락한 22.2점을 기록하였고, 이는 통합단계로는 2단계에 해당하는 수치이다.

○ 2013년에는 △남북한 경제분야 공동법제화 부분, △정부부문 대북투자관련 지출 증가 △경제적 위임의 정도 증가가 지수상승 요인으로 작용한 반면, △개성공단 폐쇄에 따른 남북교역 비중감소 △개성공단 폐쇄에 따른 실효 남한기업 고용 북한 노동자 수 감소 및 △개성공단 폐쇄에 따른 상품무역의 자유도 감소가 지수의 하락 요인으로 작용하였다.

- 따라서 통합단계는 전년과 동일하게 2단계를 유지하였다. 이는 ‘물적 자원이 교류되고 있으며, 그 비중이 높은 단계’를 의미하며, 3단계에 비해 제도적 지원이 미비한 상태이다.

■ 2013년 경제영역 구조통합지수는 2008년의 큰 폭의 하락(6.7점)이후, 5년 연속 하락추세가 지속되고 있다. 구체적으로 2013년 경제영역 구조통합지수에 영향을 미친 변화요인을 정리하면 다음과 같다.

〈하락요인〉

- 개성공단이 약 5개월 간 폐쇄된 것에 따라 남북교역의 비중이 감소하여 교육 부문 점수가 2점 하락하였고, 실효 남한기업고용 북한 노동자 수의 감소에 따른 노동부문 점수가 1.4점 하락하였으며, 상품무역의 자유도는 1.9점 하락하여 이들이 전반적인 경제부문 구조점수의 하락 요인이 되었다.

〈상승요인〉

- 장성택 처형 등 정치적 불안 요인에도 불구하고 경제적으로 시장 활동에 대해 비교적 관대한 정책을 펴고 있는 등 경제분야의 법제도화 면에서 일부 진전이 있는 것으로 전문가들이 평가하고 있음에 따라 남북 경제분야 공동 법제화 부문 점수가 1점 상승하였고, 정부부문 대북 투자관련 증가가 투자부문 점수의 0.5점 상승하였다. 또한 남한과 북한 사이의 경제분야 회담 및 합의서 채택 건수가 증가하면서 경제적 위임의 정도가 1.5점 상승한 것도 전반적인 상승의 요인이었다.

■ 2014년 경제영역의 구조통합지수는 다음과 같이 예측할 수 있다.

- 앞서 언급하였듯이 2013년의 경제분야 구조통합지수는 2단계를 유지하였지만, 구조통합지수 자체는 하락을 지속하였다. 이 지수의 하락에는 개성공단의 폐쇄가 큰 역할을 하였다. 그 동안 개성공단이 남북교역량을 증가시키고 북한 노동



자 고용 수준을 일정수준 이상으로 유지하면서 경제분야 통합 지수의 추가적인 하락을 막는 버팀목이 되어 왔다. 그러나 2013년의 개성공단 폐쇄는 남북 경제 통합의 어려움을 잘 보여주고 있다. 현재로서 그 가능성은 적지만 향후 개성공단의 장기적 폐쇄와 같은 사태가 발생한다면 구조통합지수는 1단계로 하락할 가능성이 높다. 이는 남북간 경제영역의 통합정도가 2000년대 초반 이전의 상태로 후퇴한다는 것을 의미한다. 그러나 2014년 개성공단의 정상화 추세가 이어지고 남북 경제 교류가 점차적으로 회복된다면 경제분야 구조통합지수는 상승할 가능성이 크다. 현재로서는 2014년의 구조통합지수가 2013년에 비해 하락할 가능성 보다는 상승할 확률이 커 보이지만 현재의 남북 관계가 큰 변화 없이 지속된다면 그 상승폭은 제한될 것으로 전망된다.

■ 경제영역의 의식통합지수는 2009년 41.3점 → 2010년 40.6점 → 2011년 41.5점 → 2012년 42.5 → 2013년 40.8점으로 남북관계의 상황적 요인에도 불구하고 대체로 안정적으로 평가할 수 있다.

○ 2013년 조사를 중심으로 살펴보면, 경제분야 남한주민의 의식조사 상대점수는 2011년 15.7점 → 2012년 16.1점 → 2013년 15.1점으로 1점 하락하였다. 이는 지속된 남북관계 긴장이 남한 주민의 통일 의식에도 부정적인 영향을 미치게 되었음을 보여준다.

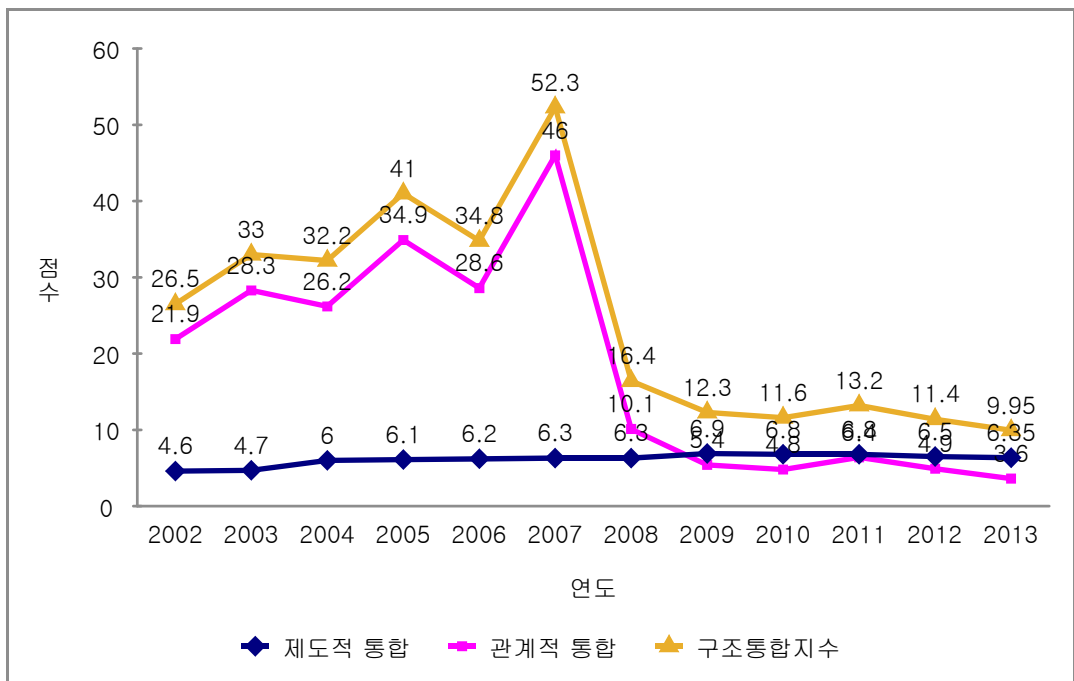
○ 북한주민(북한이탈주민)의 의식조사 상대점수는 2011년 25.8점 → 2012년 26.4점 → 2013년 25.7점으로 전년 대비 0.7점 하락하였다. 특히 '개혁의 성과와 대북 지원에 대한 인지도' 질문에서 부정적 응답이 증가하면서 상대점수 하락의 주요 요인이 되었다. 이는 개성공단의 폐쇄로 인해 남북교류협력에 대한 부정적 인식이 확대된 것의 영향으로 해석된다.

■ 경제영역의 통합지수는 정치영역과 달리 급격하게 변동하는 양상을 보이지는 않는다. 그러나 여전히 남북 관계의 정치적 변화에 따라 경제영역의 지수도 상당한 영향을 받는 것으로 드러났다.

- 이는 남북의 정치적 관계가 경색되면 경제영역에서의 남북통합도 저해될 수 있음을 의미한다.
- 또한 정치영역에 대한 경제영역의 독자성이 아직은 낮은 단계에 머물고 있다고 평가할 수 있다. 즉 경제영역의 발전이 정치영역의 발전을 유도한다는 기능주의적 가설이 적용되기에는 현 단계에서의 남북경제통합 정도는 충분한 독자성과 추동력을 가지지 못하고 있는 것으로 판단된다.

나. 정치

〈그림 3〉 정치영역 구조통합지수 연도별 추이



- 2013년 정치영역의 남북한 통합지수는 46.75점으로 작년의 49.2점에 비해 2.45점 하락하였다. 이는 역대 최저치이며 종전의 최저치였던 2010년의 47.9보다도 낮은 수치이다. 2008년의 수준에서 크게 벗어나지 못하고 있는 상황이다. 구조



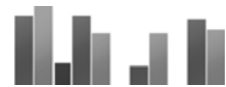
통합과 의식통합을 나누어 보면 구조통합은 작년보다 1.45점이 하락한 9.95점을 기록하였고, 의식통합은 작년보다 1.0점 하락한 36.8점을 기록하였다.

- 구조통합은 2011년 이후 2년 연속 하락하였으며, 구조통합지수는 11.4점에서 9.95점으로 1.45점이 하락하였다. 그 결과 점수 차이는 작지만 전반적 통합단계는 1단계에서 0단계로 떨어졌다. 즉 남북간에 대화·회담 등의 빈도와 교류의 비중이 거의 없는 상태로 낮아졌다. 시기적으로 보면 2008년에 그 이전의 3단계에서 1단계로 떨어진 이후 연속 4년 동안 1단계를 유지하다 2013년에 0단계로 낮아진 것이다. 이는 1999년 이후 가장 낮은 수준이며 ‘서울 불바다’ 발언으로 남북관계가 매우 긴장되었던 1993년과 비슷한 수준으로 떨어졌다. 전반적으로 1차 핵위기로 남북관계가 급랭하였던 1993~1997년과 비슷한 수준을 유지하고 있다.
- 구조통합의 한 축인 제도통합 부분은 정치 분야나 군사 분야의 남북공동집행 기구가 존재하지 않고 기구구성의 논의도 전혀 이루어지 않고 있으며 남북한 정치제도의 단일화 정도도 작년보다 0.5점 하락하였다. 다만 공동법제화 수준(전문가평가)이 0.35점 오르는 했으나 법제도 측면의 남북통합은 진전되지 못하고 있는 상황이다. 관계통합은 1.3점이 하락하였는데, 이전 해에 있었던 남북 간 군사접촉도 전무하였고 ARF 등 국제무대에서의 남북접촉도 이루어지지 않아 관계통합은 전년에 비해 낮아졌다. 군사적 긴장완화와 신뢰구축 부분에서는 남북간에 사상자는 발생하지 않았으나 장거리미사일(인공위성) 발사 감행, 제3차 핵실험 강행 등으로 긴장수위가 작년보다 1.5점 높아졌으며, 상호체제인정 부문에서는 작년과 동일한 수준(1.9점)이 유지되었다.
- 의식통합은 80점 중에서 36.8점으로 통합수준은 46%였으며, 전년인 2012년과 비교하면 1점 하락, 2011년과 비교하면 0.9점 상승, 2010년에 비해 0.5점 상승, 2009년에 비해 3점 하락, 2008년에 비해 4.1점 하락하였다. 전년 대비 통일 필요성(0.5점), 정치제도 동질성(0.9점)이 높아진 반면, 상대방에 의한 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도(1.5점), 상대방에 대한 긍정인식(0.8점), 상대

방에 대한 인지도(0.1점)는 낮아졌다. 남한주민의 통합의식은 작년과 같고, 북한주민의 통합의식은 1점 하락하였다. 이러한 2013년 남북한 주민의 정치통합의식 하락은 북한주민들의 통합의식이 하락했기 때문이며, 이는 북한당국의 대남적대 선전과 학습효과가 작용한 것으로 보인다.

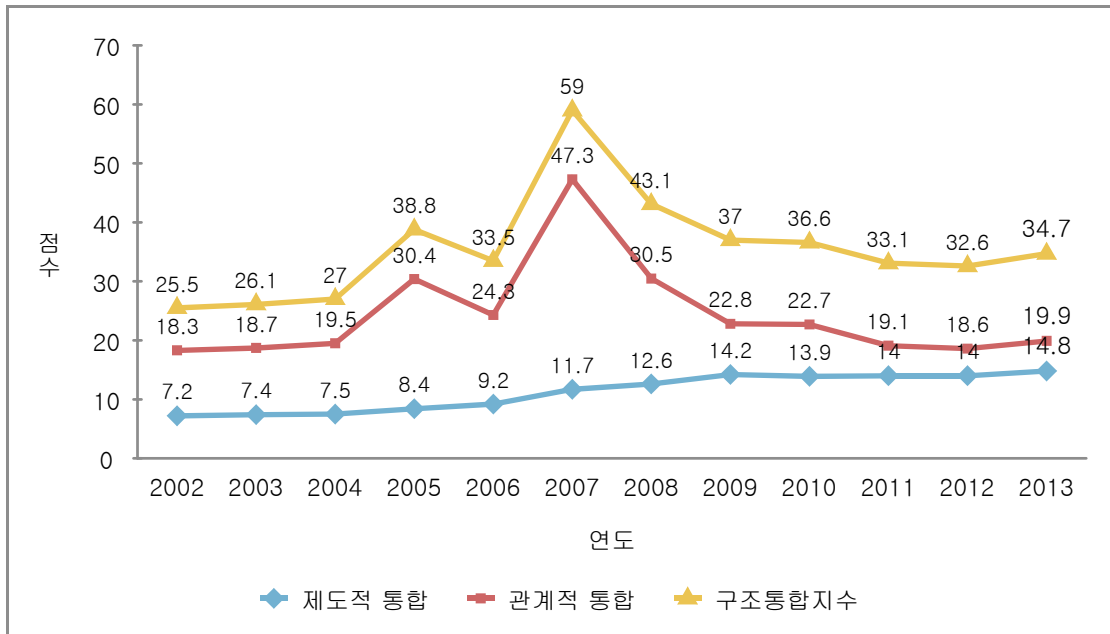
□ 2013년 정치영역의 통합지수는 역대 최저치를 기록하였다. 북한 내부에서 ‘유일령도체계 확립을 위한 10대원칙’이 개정되는 등 수령체제가 강화되어 제도적 동질화에 부정적 결과를 가져왔으며, 북한이 3차 핵실험을 감행하고 유엔의 대북제재에 반발하여 북한이 극단적인 조치들을 취함으로써 남북관계는 최악의 상황에 직면하였다. 그 결과 정치영역의 통합지수는 11.4점에서 9.95점으로 1단계에서 0단계로 떨어졌다.

□ 2014년 상반기의 남북관계의 상황으로 판단할 때, 2014년 남북통합지수가 전면적으로 상승할 가능성은 희박한 것으로 예상된다. 북한은 2014년 상반기 언론매체를 통해 박근혜 대통령을 원색적으로 비방하였으며 한미군사훈련에 대응하는 미사일 발사를 지속하였다. 북한이 2014년 9월에 개최되는 인천아시안 게임에 선수와 응원단을 파견하겠다고 발표하고 남북간 실무접촉이 진행 중인 만큼, 한미군사훈련이 끝나고 나면 하반기에 남북관계 진전 가능성이 전혀 없는 것은 아니다. 또한 박근혜 정부가 최근 통일준비위원회를 출범시켰는데 이 기구가 실질적인 역할을 감당한다면 2014년 하반기에 남북간 경제협력과 대북지원의 모멘텀을 만들어낼 가능성도 있다. 북한도 작년 11월 경제특구와 경제개발구를 신설하고 해외투자유치를 기대하고 있어서 남북간 협력기회도 마련될 수 있다. 그러나 북한은 핵문제 해결을 위한 실제적 조치가 없는 상황에서 경제적 지원확보만을 바라고 있으며 박근혜 정부도 핵문제와 남북관계를 분리·병행하여 추진할 계획이 없는 것으로 보여 2014년 남북 정치통합지수의 상승을 기대하기는 어려운 상황이다. 2014년 남북통합지수를 높이고 통일을 촉진하려면 현 정부가 핵문제와 남북관계를 병행하여 추진하는 대북정책을 구사할 필요가 있고, 북한 국제화를 위한 실제적인 대화와 협력을 집행해 나가야 할 것이다.



다. 사회문화

〈그림 4〉 사회문화영역 구조통합지수 연도별 추이



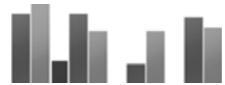
□ 2013년 사회문화 영역 통합지수는 81.1점(구조통합지수 34.7점+의식통합지수 46.4점)으로 전년과 동일한 수준을 나타내 답보상태를 보였다.

□ 구조통합지수는 제도적 통합지수 14.8과 관계적 통합지수 19.9점을 합하여 34.7점이다. 이 수치는 2012년과 마찬가지로 단계별 배점 기준에 따라 2단계(21~40점)에 해당된다. 2단계는 교류가 비정기적으로 이루어지지만 상대적으로 1단계에 비해 접촉빈도가 높은 상태를 의미한다.

□ 2013년 구조통합I 구조통합지수지수는 2012년 32.6점에 비해 2.1점이 상승하였다. 구체적으로 남한 공동의 사회문화정책 집행기구 구성, 남북한 사회문화 제도의 단일화, 인적 왕래, 공동행사, 사회문화 교류협력기금 집행, 이산가족 상봉의 상시화, 인적 이동의 자유화, 언론방송의 자유화, 그리고 국제대회의

단일화에서 진전이 전혀 이루어지지 않았으나, 남북한 사회문화 법제화 및 교류협력 정례화에서 약간의 진전이 있었다.

- 2013년 사회문화 영역의 구조통합지수가 이전해보다 소폭 상승한 데는 박근혜 정부 출범 직전 비록 북한의 3차 핵실험이 단행되고 4월에는 개성공단이 일시적으로 중단되었지만, 이를 계기로 남북당국 간 접촉이 잦아지면서 이산가족상봉 및 금강산관광 관련 남북한 회담 역시 재개되는 등 남북관계의 변화가 영향을 미친 것으로 보인다. 또한 북한에 ‘법제정법’이 제정되고 시행됨으로써 북한사회에서 ‘법치’가 강화되고 개성공단 중단과 재개 과정에서 남북 공동법제의 구속력이 강화된 것도 구조통합지수의 상승에 영향을 미쳤다.
- 2008년~2013년 기간 동안 구조통합지수의 증감률 변화를 비교해 보면 2008년 -16.1, 2009년 -6.1, 2010년 -1.16, 2011년 -3.54, 2012년 -0.5로, 2013년 +2.1로 6년 만에 다소 증가하였다. 따라서 이번 상승은 사회문화 영역 구조통합지수가 지난해 바닥치기(bottom-out)를 하고 반등을 시작하는 신호로 볼 수 있다.
- 2013년 사회문화영역 의식통합지수는 90점 만점 중 46.4점으로 2012년 48.5점에 비해 2.1포인트가 하락하였다. 의식통합지수가 측정되기 시작한 2008년 이후부터 2013년까지 6년간의 사회문화영역 의식통합지수의 변동 추이는 2008년 40.9 → 2009년 39.4 → 2010년 47.9 → 2011년 46.8 → 2012년 48.5 → 2013년 46.4로 등락이 계속 반복되는 경향을 보여주고 있다. 이러한 변동 추이는 남북한 주민의 사회문화영역 의식통합 상태가 상황적인 요인에 의해(특히 2013년의 경우는 북한의 3차 핵실험 및 개성공단 일시 중단의 영향이 큼) 민감하게 반응하고 있음을 보여준다.
- 사회문화 영역 의식통합지수의 하락을 이끈 주요 요소는 상대방에 대한 적대감 해소, 상대방의 사회문화에 대한 인지수준, 상대방에 대한 수용의식이다. 먼저, 상대방의 적대감 해소 수준이 전년도에 비해 가장 두드러지게 낮아졌다. 이유는 2013년 2월 북한의 3차 핵실험, 4월 개성공단 폐쇄 등의 사건들이 부



정적인 영향을 크게 미친 것으로 보인다. 이 항목은 남한 주민(2012년 8.9 → 2013년 8.4)과 북한 주민(2012년 8.7 → 2013년 8.0) 모두에서 전년 대비 하락하였으며, 하락폭은 남한 주민보다 오히려 북한 주민에게서 더 크게 나타났다. 다음으로 상대방에 대한 수용의식 항목에서 하락세가 나타났다. 남한주민의 경우 (2012년 4.0 → 2013년 4.2)는 소폭 증가한 반면에 북한주민의 경우 (2012년 8.9 → 2013년 8.0)는 큰 폭으로 하락하였다. 북한이탈주민에 대한 친근한 느낌은 늘어난 반면에, 국내 거주 북한이탈주민이 남한출신 주민에 대해 느끼는 친근감은 떨어진 결과이다.

□ 사회문화영역 의식통합지수의 항목별 남북한 주민의 비중을 비교해 보면, 상대방의 사회문화에 대한 인지수준(남 1.4 vs. 북 4.3), 상대방에 대한 수용의식(남 4.2 vs. 북 8.0), 통일 이후 사회평등 기대수준(1.5 vs. 8.5) 항목들에서 남북한 주민의 의식 간에 격차가 매우 크다. 공통적으로 남한주민의 통합의식 수준이 북한주민의 통합의식 수준보다 절반 또는 절반 이상이 더 낮다. 이 점은 정책적으로 남북한 사회의 이질성의 해소와 통일 이후 사회통합을 위해 남한 주민의 주도성과 통합의식 제고에 더욱 관심을 가져야 함을 시사한다.

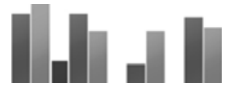
□ 2014년 사회문화영역 통합지수의 전망을 예측해보면 소폭 상승할 가능성이 크다. 2014년에는 남북한 언어표준화의 일환인 겨레말큰사전편찬위원회의 공동회의가 5년만에 재개되며, 대북지원사업 및 사회문화 영역 교류사업도 소폭 증가하여 제도통합지수와 관계통합지수가 소폭 오를 것으로 전망된다. 특히 9월에는 인천아시안게임에 북한 선수 및 응원단이 참가함으로써 사회문화 영역의 구조통합과 의식통합 수준이 전반적으로 상승할 것으로 예상된다. 하지만 한국에 유치하기로 한 유엔 북한인권사무소가 2014년 하반기에 개소할 것으로 예정되어 있어 북한의 강한 거부반응이 예상되며, 이것은 사회문화 영역에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 하지만 북한의 대응이 2014년 사회문화 영역의 통합수준에 미치는 영향은 크지 않을 것으로 예측된다.

3. 남북통합지수의 평가, 전망, 제언

가. 통합지수의 장기정체

남북 통합지수는 6년간 지속적으로 하락하였고 그 형태는 “L” 자 형태의 곡선을 그리고 있다. 작년도 2013년 통합지수를 설명하면서 향후 전망으로 세 가지 가능성을 언급하였다. 그 첫째는 경제 및 사회문화영역조차 1단계수준으로 떨어짐으로써 통합수준이 최하의 단계로 하락할 가능성이다. 개성공단이 완전히 폐쇄되고 남북한의 정치군사적 대립이 더욱 심화될 경우를 예상할 때 나타날 수 있는 상황이었다. 두 번째 가능성은 특별한 악화도 개선도 없이 지지부진한 정체 상태가 지속되는 경우다. 흔히 그럭저럭 버티기(muddling through)라고 부르는 장기정체의 유지를 의미한다. 정치적 긴장과 상호단절의 기제들이 전혀 개선되지 않은 상태에서 개성공단의 재가동만 합의될 경우에 이런 상황이 예상될 것으로 보았다. 세 번째 가능성은 남북관계가 새로운 국면에 접어들어서 통합수준이 높아지는 방향으로의 이행이다. 박근혜 정부가 강조하는 신뢰프로세스가 힘을 받으면서 남북한 사이의 신뢰가 조성되고 다양한 교류와 협력의 물꼬가 트인다면 새로운 통합 동력이 커지고 그에 따라 통합지수가 상승할 수 있을 터였다.

이제 2014년 통합지수를 보면 대체로 두 번째 상황, 즉 낮은 수준에서의 장기정체상태에 해당한다고 볼 수 있다. 다소의 곡절이 있었지만 개성공단이 완전히 폐쇄되지 않고 이전 규모의 가동을 유지하고 있는 덕택에 경제영역에서의 통합도가 작년 수준을 대체로 유지하고 있는 것이 가장 큰 요인이라 하겠다. 정치적인 통합수준은 더욱 악화되어 최저 단계로 접어들었다. 2014년에 접어들어 북한도 남북관계 개선을 피력하고 박근혜 정부도 통일대박론을 강조하였던 것을 고려하면 새로운 전환의 가능성은 열려있다고 생각된다. 하지만 아직까지는 정치적 불신과 대화단절의 상황을 타개할 수 있는 어떤 계기를 마련하지 못한 상태여서 정치영역의 통합지수는 최저수준을 면하지 못하고 있다. 사회문화영역에서도 정치적 단절



상태의 영향을 크게 받았고 5.24 조치 이후 각종 협력교류사업이 중지된 탓에 통합지수가 낮아진 모습을 보인다. 북한의 핵문제와 남북 간 불신이 가장 큰 장애물로 존재하고 있지만 새 정부가 구상하는 신뢰프로세스가 북핵 해결과 남북관계 개선을 기계적인 선후로 상정하지는 않고 있다는 점에서 새로운 변화가능성은 열려있다고 생각된다.

나. 통합지수 상승의 계기는 어디에?

박근혜 정부가 내건 한반도 신뢰프로세스가 작동할 수 있었다면 아마도 2014년 통합지수는 상승하였을 것이다. 현 정부는 안보문제를 핵심적인 국가이익으로 중시하면서도 북한 핵문제의 완전해결을 남북관계 개선의 선행요건으로 간주하지는 않는다는 점에서 이전 정부에 비해 유연성이 높은 전략을 내세웠다. 박근혜 대통령은 북핵문제가 완전히 해소되지 않는 상태에서라도 가능한 분야에서 상호신뢰를 구축하기 위한 교류와 지원을 적극 추진하겠다는 뜻을 밝힌 바 있다. 하지만 박근혜 정부가 출범한지 일년 반이 되도록 신뢰프로세스는 제대로 가동되지 못하고 있다. 북한의 3차 핵실험과 뒤이은 남북간 긴장, 대립국면을 벗어날 계기를 찾지 못한 채 통합의 동력이 약화되고 있는 것이다. 박근혜 정부로서는 거의 신뢰가 부재한 남북관계의 현주소로부터 신뢰구축의 첫 단추를 꿰어야 한다.

2014년에 들어와 통일대박론을 주장하고 드레스덴 구상을 발표하였으며 통일준비위원회를 출범시킬 예정이다. 하지만 북한의 반응은 소극적이거나 부정적이어서 여전히 신뢰구축을 위한 첫 접점이 어려워 보인다. 통합지수를 새롭게 반등시키기 위해서는 신뢰구축을 위한 다양한 접촉과 교류, 협력의 공간이 열려야 한다. 2013년에 언급했던 다음 몇 가지는 지금도 여전히 유효한 상태다.¹⁾ 첫째로 개성공단의 중요성이다. 애초 박근혜 정부도 개성공단을 남북신뢰의 ‘마중물’이라고 언급할

1) 박명규, “한반도 신뢰프로세스와 남북관계,” [입법과 정책] 2013.

정도로 신뢰 프로세스에서 개성공단이 차지하는 비중이 컸다. 실제로 개성공단의 정상적 가동만으로도 남북통합수준이 최하위 1단계로 전락하지 않는 조건이 된다. 개성공단을 통해 얻을 수 있는 다른 유무형의 통합효과를 차지하더라도 공단의 유지 존속 자체만으로도 상당한 통합의 자산을 제공하는 셈이다. 정부는 개성공단의 가치를 장기적인 관점에서 인정하고 이를 정상화시킬 뿐만 아니라 남북관계의 신뢰구축의 발판으로 삼겠다는 의지와 정책조율에 최선을 다할 필요가 있다.

둘째로, 낮은 수준에서의 다양한 접촉과 교류가 재개되어야 한다. 낮은 통합단계에서는 어려운 제도통합보다 일차적으로 관계통합이 중요하다. 이익의 충돌과 갈등요소들을 대화의 장에서 확인하고 서로의 주장을 주고받는 것만으로도 신뢰구축의 첫걸음이 될 수 있다. 신뢰가 낮은 상대와의 신뢰구축을 위해서는 갈등이 해소되지 않는 경우라도 대화와 만남 그 자체가 지니는 중요성을 고려해야 한다. ‘갈등적 소통’이나 ‘불편한 만남’도 관계통합수준을 높이는데 크게 기여하며 제도통합의 기초가 될 수 있다는 점에서 적어도 남북관계에서 의미 없는 만남이란 없다고 보아도 좋을 것이다. 특히 1단계로 전락해 있는 정치통합의 상태를 높이기 위해서는 여러 현안들을 논의하고 이견을 확인하는 자리를 지속적으로 만드는 노력이 필요하다.

셋째로 남북관계의 미래를 내다보는 정부차원의 전략적 비전이 필요하다. 남북관계가 아직은 매우 낮은 불신상태에 놓여 있고 언제나 불확실성이 높으며 작은 쟁점조차 큰 갈등으로 비화할 여지가 크다. 특히 정치영역은 가장 통합수준이 낮을 뿐 아니라 서로의 자존심, 내부 정치적 이해관계가 맞물려 있어서 항상적인 불안정성, 긴장가능성을 내포한다. 이런 상황에서는 최고지도자의 전략적 비전, 대원칙이 무엇인지가 분명해질 필요가 있다. 통합수준이 낮을수록 정치적인 리더십과 미래를 내다보는 전략적 비전이 중요한 변수가 되며 박근혜 대통령의 전략적 비전과 리더십 자체가 신뢰를 증진시킬 수도, 반대로 신뢰를 가로막을 수도 있다.



넷째로 남북관계에서 통합을 진전시키고 신뢰를 구축하기 위한 중간단계의 목표나 비전이 제시되어야 한다. 남북한이 공유할 수 있는 전략적 비전으로 북한국제화²⁾라는 제안이 제시된 바 있다²⁾. 이것은 북한으로 하여금 국제사회의 정상적인 행위자로 자리매김함으로써 상응하는 권리와 책임, 보편적인 상호작용의 틀을 구축하자는 것이다. 또 이를 위해서는 남북한이 이미 공유하고 있는 요소들을 상호 신뢰와 통합의 자산으로 만들려는 통합노력이 필요하다. 우선 남북 간에 맺어진 여러 약속들이 있는데 이를 적극적으로 되살리는 지혜가 요구된다. 박근혜 정부로서는 적절한 시기에 이러한 기존의 약속들을 활용하면서 북한으로 하여금 이에 호응할 것을 요구하는 담론적 주도권을 갖는 것이 필요하다.

다. 남북통합에 있어서의 구조와 의식

남북통합지수는 구조통합과 의식통합을 함께 포괄한다. 의식통합은 남북한 사회구성원들이 하나로 통합하려는 동기, 정서, 지향의 종합을 말한다. 서로를 얼마나 알고 가까이 느끼며 동족애를 확인하는지, 적개심은 얼마나 약해졌고 신뢰감과 통일에 대한 기대감을 얼마나 갖고 있는지 등이 그 중요한 내용을 구성한다. 의식은 제도영역에 비해 구체적이지 않으나 남북관계와 같은 현상에서는 가장 근본적이고도 결정적인 요인으로 작용할 수 있기 때문에 의식의 변동에 주목할 필요가 있다. 궁극적으로 통일을 완성하는데는 심리적, 의식적 통합이 매우 중요한 변수로 작용할 것이다.

지난 5년간의 의식통합지수를 보면, 남북한 상호간에 상호불신과 적대감, 통합에 대한 부정적 태도와 긍정적인 반응이 반복되는 모습을 보인다. 특히 2013년 조사에서는 남한의 주민들 사이에서 북한에 대한 비판적 견해가 전반적으로 늘어났었는데 2014년에도 그 경향은 지속되고 있다. 남북경제통합에 대한 기대감도 낮아

2) 박명규, 전재성, 김병연 외, [북한국제화 2017], 서울대 통일평화연구원, 2013.

졌고 통일에 대한 열망도 그 전해에 비해 줄었다. 대신 북한의 무력도발가능성을 우려하는 비중이 높아졌다. 북한주민들의 통일에의 열망은 당위적 차원에서 여전히 높은 수준으로 유지되고 있으며 남한사회가 갖고 있는 여러 제도와 가치에 대한 지지도가 이전에 비해 높아졌다. 앞으로 북한사회 내부의 정보화와 국제화가 진전되면 더더욱 의식상, 문화상의 격차가 줄어들고 통합에 긍정적인 방향으로의 변화가 나타날 수 있다.

2013년도의 통합지수를 설명하면서 사회학자들이 ‘인지부조화’라 부르는 심리적 딜레마가 나타나고 있음을 지적한 바 있다. 즉 북한에 대한 거부감과 부정적인 태도가 커지면서 당위적인 통일론, 동족의식을 관행적으로 유지되는 데서 오는 어긋남이 2014년도에도 확인된다. 평화롭게 통일을 이루는 것을 당연한 목표라고 보지만 정서적으로 거부감이 심하고 제도적인 편차도 심한 북한과 모든 일을 협의하면서 통일과정을 이끌어가야 하는가에 대해서는 선뜻 공감이 되지 않는 것이다. 그렇다고 북한의 공감과 동의, 협력을 수반하지 않는 일방적 통일론은 자칫 한반도의 분쟁과 불안을 초래할 수 있음을 감각적으로 알고 있기 때문에 논리적 모순과 정책적 딜레마를 겪는 것이다. 정확하게 조사되지는 않으나 북한주민들 역시 그런 심리적 긴장과 인지부조화를 느끼고 있음에 틀림없다. 이런 인지와 의식 차원의 긴장을 건설적이고 긍정적인 동력으로 활용할 수 있는 높은 수준의 복합적 소프트웨어가 절실한 시점이다.

라. 남북통합수준을 높이는 것이 곧 ‘통일준비’

박근혜 정부는 ‘통일준비위원회’를 구성하여 통일을 추진하는 정책적 대비를 하겠다는 의지를 피력했다. 드레스덴 선언은 민족동질성을 회복하는 여러 교류협력의 진전을 표방하면서 남북관계의 개선을 강조했지만 북한은 흡수통일구상이라고 부정적인 반응을 나타냈다. 분석적으로 본다면 통일준비는 통합지수를 구성하는 여러



영역들에서 통합단계가 높아지고 통합지수가 증가하는 것을 의미한다. 제도적인 통합이 커짐으로써 신뢰가 구조적인 동력을 형성할 수 있을 때 통일의 전망이 밝아질 것이기 때문이다.

2013년에도 언급한 바이지만 구조통합지수를 최소한 3단계 이상으로 재상승 시키려는 노력이 매우 필요하다. 남북의 교류협력, 상호작용의 제도화가 무조건 통일체제의 강화로 이어진다고 볼 수는 없다. 하지만 최소한의 구조통합, 상호교류가 존재하지 않는 수준에서 제도통합이나 높은 신뢰구축을 기대하기는 어렵다. 구조적 통합도가 낮다는 것은 곧 남북간 긴장과 충돌의 가능성이 그만큼 높음을 의미하는 것이기 때문이다. 최소한 3단계 수준의 구조통합이 이루어질 때 비로소 제도화나 높은 수준의 신뢰구축조치들이 효율적으로 가동되고 통일과정의 실질적인 진전을 견인할 수 있다.

둘째, 2014년 통합지수에서도 정치영역의 낮은 통합도가 다른 영역에까지 부정적인 영향을 미쳤음이 확인되었다. 따라서 정치부문의 상황이 다른 차원에까지 일방적으로 장기적 영향을 미치지 않도록 남북관계를 다차원적으로 관리하고 복합적으로 대응하는 정책적 유연성을 더욱 확대시켜야 한다. 남북간에 정치군사적 영역의 긴장이 일시 높아지더라도 경제영역 및 사회문화영역, 나아가 심리적 차원에는 그 나름의 관성과 동력이 작동할 수 있도록 복합적인 관리체계가 구축되어야 한다. 이것은 남북한 모두가 신경을 써야 할 부분이지만 특히 모든 부분에서 소프트 파워의 우월한 역량을 지닌 대한민국이 관심을 가져야 할 것이다. 이를 위해서 통일정책은 정파적이거나 국내정치적 고려를 넘어 대전략 차원에서 추진되어야 하고 적절한 유연성과 복합적 사고를 확보하려는 정교한 거버넌스가 매우 중요하다.

셋째, 경제통합을 2단계로 유지시키고 있는 핵심기제인 개성공단의 중요성을 확인하고 경제협력의 가능성을 키우려는 노력을 기울여야 한다. 지난 수년간 남북통합지수에서 확인한 사실은 정치부문의 가변성에 비해 경제부문의 통합도는 쉽게

증대하기도 어렵지만 일단 발전하면 그 제도적 효과가 매우 크고 지속성도 높다는 점이었다. 이런 점을 고려할 때 5.24조치 이후 남북한의 경제협력이 매우 축소되고 중소기업인의 다양한 역할이 위축되고 있는 것은 매우 안타깝다. 다행히 경제부문의 통합지수가 그나마 2단계를 유지하고 있는 것은 전적으로 개성공단의 가동 덕택인데 이를 바탕으로 하여 경제통합의 수준을 다시 회복하는 것이 매우 중요한 과제다. 물론 현재의 개성공단 사업만으로 지수가 3단계 이상으로 오르는 어렵고 그 경제적 파급효과도 제한적일 수 있다. 하지만 개성공단의 정상화를 합의한 정신이 좀더 확대될 수 있다면 새로운 가능성이 열릴 개연성도 없지 않다. 한반도의 미래를 생각할 때 남북한 사이에 경제협력이 고도화되고 경제공동체의 가능성을 내다볼 수 있는 전망이 구축되는 것이 필수적이다.

넷째, 높은 수준에서 통합을 지향하는 통일교육, 통일담론의 정교화가 필요하다. 통일대박론이나 통일기대론이 커지는 것은 그 자체로 좋은 일이나, 통합의 단계와 영역, 구체적 과제와 난관에 대한 냉정한 평가 없이 정서적인 통일론을 남발하는 것은 결코 도움이 되지 않는다. 현재 한국사회에서 북한에 대한 거부감이 커지고 통일에 대한 기대감이 낮아지고 있는 현실을 긴장을 갖고 숙고해야 한다. 특히 젊은 세대로 하여금 통일의 중요성을 인지하게 하는 것은 중요한 과제다. 하지만 그 방식이 통일의 당위성에 대한 일방적 홍보나 정책론으로 이루어질 수는 없다. 남북관계의 실질적 개선과 통일과정에 대한 종합적인 이해, 서로 다른 견해까지 포용 가능한 통일논의가 필요하며 현실의 삶 속에서 자각하고 확신하는 미래전망이 포함되어야 한다. 한국사회의 다양한 변화와 복합적인 욕구, 새로운 지향들을 종합적으로 파악하면서 통합의 수준을 높이고 통합의 영역을 확장해가는 일이 곧 '통일 대박'을 현실화하는 길이 될 것이다.

2014 남북통합지수

IPUS

2부. 2014년 남북통합지수

1장. 구조통합지수

1. 경제
2. 정치
3. 사회문화

2장. 의식통합지수

1. 지수구성
2. 영역별 지수
3. 종합

3장. 남북통합지수 : 2008~2013

1장

구조통합지수

1. 경제

가. 지수구성

〈표 1-1〉 경제영역 변인들의 분류와 배점

영역	지표	배점
제도적 통합	☐ 공동의 경제제도나 정책의 존재	30
	☐ 동일화폐 사용	30
	☐ 남북한 경제분야 공동법제화	30
관계적 통합	☐ 남북교역액/북한 총 무역액 : 교역부문	20
	☐ 한국의 대북투자액/북한 국민소득 : 투자부문	20
	☐ 남한기업이 고용한 북한 노동자의 수/남한기업이 고용가능한 최대 북한 노동자 고용수 : 노동부문	20
	☐ 관세정도와 비관세장벽의 존재 : 무역자유화 부문	20
	☐ 경제교류를 뒷받침 하는 제도적 장치 확립 정도	20
	☐ 소득수준의 수렴	20
	☐ 이자율의 수렴	10
	☐ 인플레이션율의 수렴	10
	☐ 경기변동의 동조화	10
	☐ 금융시장의 통합정도	10

■ 이상의 변인들에 부여된 점수를 가산하여 경제통합의 단계를 다음과 같이 11단계로 구분한다.

- 0단계 (물적 자원의 교류가 없거나 있더라도 미미한 수준임): 10점 이하
- 1단계 (물적 자원이 교류되고 있으나 그 비중은 낮음): 11-20점



- 2단계 (물적 자원이 교류되고 있으나 그 비중이 높음): 21-30점
- 3단계 (물적 자원 교류의 비중이 높으며 이를 뒷받침하는 제도적 지원(주로 매개적 제도)이 마련됨: 31-50점
- 4단계 (3단계 + 관세나 수입할당 등이 없으며 자유로운 수출입이 가능): 51-70점
- 5단계 (4단계 + 비관세 장벽을 철폐하고 자본이동을 자유화함, 상당한 정도의 노동 이동도 가능): 71-100점
- 6단계 (5단계 + 회원국의 정책을 구속하는 제도 - 위임적 제도 - 의 수립): 101-130점
- 7단계 (6단계 + 동일 화폐 사용): 131-160점
- 8단계 (7단계 + 경제정책의 대부분이 국가 공동의 기구와 제도에 위임): 161-190점
- 9단계 (8단계 + 모든 경제정책이 국가 공동의 기구와 제도에 위임): 191-220점
- 10단계 (9단계 + 실질적인 경제적 통일을 이룬 단계): 221-250점

나. 제도통합지수

(1) 공동의 경제제도나 정책의 존재

■ 공동의 경제제도와 정책 부문은 현재까지 공동의 경제정책(통합재정, 공동 중앙은행)을 위임하기 위한 위임기관(delegated institutions)이 존재하지 않으므로 예년과 같이 0점을 부여한다.

- 이 부문의 배점은 30점으로 남북한 통합재정의 존재유무와 그 정도에 따라 15점을 배점하고, 남북한 중앙은행의 존재유무와 그 권한 정도에 따라 15점 배점한다.
- 현재는 남북한 정부의 경제정책 권한의 일부 또는 전부를 위임받은 공동기관이 존재하지 않으므로, 공동 제도·정책 부문의 배점은 0점이다.

(2) 공동화폐의 사용 - 화폐 동맹

■ 남북한 공동화폐 사용 부문도 현재까지는 진전이 없으므로 예년과 같이 0점을 부여한다.

○ 이 부문의 배점은 30점으로 남북한 공동화폐 사용이 EU의 경우와 같이 점진적으로 이루어진다는 가정 하에 다음과 같이 이루어진다.

○ 1단계: 북한화폐 태환화 10점

2단계: 북한화폐의 남한 화폐에 대한 페그(peg) 10점

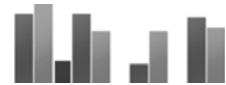
3단계: 남북한 공동화폐의 사용 10점

(3) 남북한 경제분야 공동법제화

■ 남북한 법제의 공동법제화는 전문가 평가에 기초한 ‘법제화 수준’ 배점과 △사유재산권, △경제적 자유화, △금융제도의 확립 등 세 부분으로 나누어 평가한 ‘법제의 실효화’ 배점의 합으로 측정된다.

■ 경제분야 법제화 수준은 △북한의 법제화 수준, △남북한 법제의 수렴정도, △남북공동법제의 구속력 수준으로 나누어 전문가 조사를 통해 측정한다. 전문가 조사는 10명의 북한법 전문가들이 세 개의 지표에 대해 각각 10점 척도로 점수를 부과, 그 부문별 점수를 합계한 후, 15점 만점으로 환산하는 방식을 따른다. 2014년 7월에 실시된 전문가 조사 결과, 2013년 경제분야 남북한 공동법제화 수준은 15점 만점으로 환산하면 6.6점이었으며, 이 수치는 2012년에 비해 1점 상승한 점수이다.

○ ‘북한 경제분야 법제화 수준’, ‘경제분야 남북한 법제의 수렴정도’, ‘공동법제의 구속력’은 모든 분야에서 전년대비 각각 0.5점, 0.2점, 0.4점이 상승하였다. 이는 최근 남북 간의 개성공단을 제외한 남북 간 경제협력은 사실상 전무한



상태임에도 불구하고, 전체적으로 북한의 농업생산량이 양호한 가운데 정치적 불안정과 별개로 시장 거래를 묵인하는 등 과거에 비해 비교적 합리적인 경제 정책이 진행된 결과로 해석할 수 있다. 그리고 2013년 말 북한이 13개의 경제 개발구와 신의주 특구를 발표한 것도 북한의 경제 개혁 의도를 보여 준 것으로 전문가들이 판단하고 있음을 시사한다.

〈표 1-2〉 경제분야 법제도화 전문가 설문조사 결과

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
경제분야 법제화 수준	1.9	2.4	2.4	2.7	2.6	3.0
경제분야 남북한 법제의 수렴 정도	1.5	2.1	2.1	2.0	1.6	1.8
경제분야 공동법제 구축력	2.9	2.7	2.2	2.0	1.4	1.8
합계	6.3	7.2	6.7	6.7	5.6	6.6

■ 법제 실효화 수준은 △사유재산권, △경제적 자유화, △금융제도의 확립 등 세 부분으로 나누어 평가한다.

○ 2010년 3월 ‘북한이 금강산 지구 내 남한 투자 자산에 대한 몰수를 통보’한 것에 이어, 2011년 8월 ‘금강산에 남측 재산에 대한 법적 처분을 단행’ 한다고 밝혀, 경제적 자유화 부문 중 ‘투자의 자유’가 지속적으로 침해되고 있으며 이에 대한 개선의 여지가 없어 전년과 동일한 1점대의 낮은 수준을 유지하였다.

– 법제의 실효화 점수는 1998년 헌법 개정을 통해 개인 및 생산 수단의 소유가 일부 인정되어 ‘사유재산권’ 부분에서 1점의 점수를 부여한 바 있고, 헌법 개정 이후 후속 작업으로 외국인투자 관련법과 경제특구법이 제정되어 이를 ‘투자의 자유’와 관련된 경제적 자유가 일부 존재하는 것으로 판단하여 추가로 1점을 부여하였었다. 이에 따라 1998년 이후 2008년까지 실효화 점수는 2점대를 유지하였었다.

– 하지만 2009년 말 전격적으로 단행된 화폐 개혁이 개인의 재산을 심대하게

침해한 것으로 판단하여 ‘사유재산권’ 부분에서 0.5점을 감점하였고, 2009년 실효화 점수는 1.5점을 부여하였다.

- 또한 2010년 3월 북한은 ‘북한이 금강산 지구내 남한 투자 자산에 대한 몰수를 통보한 점’을 경제적 자유화 부문 중 ‘투자의 자유’를 침해한 것으로 평가하여, 실효화 점수를 2009년 0.5점 하락한 1점을 부여하였다.
- 2013년에는 개성공단이 약 5개월가량 폐쇄되었던 점을 반영하여 1점에서 개성공단 폐쇄 개월 수인 5/12만큼을 차감하여, 0.6점을 부여하였다.

■ 이상의 남북한 공동법제화 변인에 대한 점수를 종합해 보면, 전문가 평가에 의한 ‘법제화 수준’ 점수 6.6점(2012년에 비해 1점 상승)과 ‘법제의 실효화 수준’ 점수 0.6점(2012년에 비해 0.4점 하락)을 합하여 7.2점이 된다.

(4) 제도통합지수 종합

- 경제영역의 제도통합지수는 △공동의 경제제도와 정책의 존재, △공동의 화폐의 사용, △남북한 공동법제화 수준의 합계로 산정하여 7.2점을 부여한다.
- 현재 남북 사이의 공동의 경제제도와 정책, 공동의 화폐가 존재하지 않으므로 이 두 항목의 점수는 0점이다.
- 남북한 공동법제화 수준은 위에서 기술한 대로 법제화 수준과 법제의 실효화 수준을 합산하여 7.2점이 된다. 따라서 제도통합지수는 공동법제화 수준 점수와 동일하며 이는 아래 <표 1-3>에 나타나 있다.



〈표 1-3〉 제도통합지수 종합

	공동제도와 정책(30)	동일화폐 사용(30)	남북한 공동법제화(30)		법제, 제도적 통합
			법제화(15)	실효화(15)	
1989	0	0	1	0	1
1990	0	0	1	0	1
1991	0	0	1	0	1
1992	0	0	2	0	2
1993	0	0	2	0	2
1994	0	0	2	0	2
1995	0	0	2	0	2
1996	0	0	2	0	2
1997	0	0	2	0	2
1998	0	0	3	2	5
1999	0	0	3	2	5
2000	0	0	3	2	5
2001	0	0	3	2	5
2002	0	0	3.5	2	5.5
2003	0	0	3.5	2	5.5
2004	0	0	4	2	6
2005	0	0	4	2	6
2006	0	0	4.5	2	6.5
2007	0	0	6.3	2	8.3
2008	0	0	6.3	2	8.3
2009	0	0	7.2	1.5*	8.7
2010	0	0	6.7	1	7.7
2011	0	0	6.7	1	7.7
2012	0	0	5.6	1	6.6
2013	0	0	6.6	0.6**	7.2

* 2009년 11월에 단행한 화폐개혁으로 인해 개인의 재산권 침해가 심대해진 것으로 판단되어 전년보다 0.5점이 하락한 1.5점을 부여함.

** 개성공단이 5개월 가량 폐쇄되었던 점을 감안하여 1-5/12의 점수를 부여함

다. 관계통합지수

(1) 교역부문

- 2013년 북한의 무역액(남북교역 제외)은 73.4억 달러로 역대 최대 규모이며 전년 대비 7.8% 증가한 수치이다.
- 이는 북한이 석탄과 철광석, 동, 알루미늄 등 광물자원 수출과 더불어 임가공 사업 결과 섬유 및 의류 제품의 수출이 증가했고, 전기 및 수송기기, 곡물 등의 수입이 늘어났기 때문이다.
- 2013년 남북교역액은 11.3억 달러로 전년 대비 42%감소하였고, 북·중 교역액은 10.9% 증가한 65.7억 달러를 기록하였다.
- 남북교역남북교역의 감소는, 최근 몇 년간 남북관계 경색이 지속되어 일반교역과 위탁가공교역이 거의 소멸된 상태에서, 지난해에는 그 동안 남북경협이 명맥을 이어오던 개성공단 교역마저 일시적으로 중단되어서 발생한 것으로 볼 수 있다.
- 이에 따라 2012년 다소 주춤했던 북중무역의 남북교역 추월속도가 지난해에는 더욱 빨라져 남북교역이 북중무역의 18%(6분의 1) 수준으로 급락하였다.³⁾
- 북중교역은 5.24조치 이후 2013년에는 다시 최고치를 갱신하였고, 중국의 대북 수출은 2012년 대비 5.4% 증가하였고, 대북 수입은 17.2% 증가하였다.
- 가장 많이 수출된 품목은 광산물로, 전년 대비 15.1% 증가한 18.4억 달러를 차지하였고, 전체 대북수입에서 차지하는 비중은 63.3%로 최근 2년간 연속 감소세를 보였다. 그 다음으로는 섬유제품의 수출은 전년 대비 32.8% 증가한 6억 달러를 차지하였다.

3) 남북교역은 한 때(2007년) 북중무역의 91%까지 접근했었다.



- 가장 많이 수입된 수입품은 원유와 석유제품으로 7.4억 달러를 차지하였고, 이는 전년 대비하여 6.2% 감소한 수치이다. 의류 위탁가공의 원료가 되는 합성섬유제품은 전년 대비 22.1% 증가한 6.4억 달러를 차지하였다.

■ 이와 같이 2013년 북한 무역현황에서 드러난 가장 중요한 특징은 북한의 2012년 12월 미사일 발사, 2013년 2월 핵무기 실험 등에 대해 중국 정부가 반대 입장을 표명하고 북한 수출입 통관 강화 등의 조치를 취했지만 실제 이런 조치가 북한의 대중 교역에는 큰 영향이 없었다는 점이다.

○ 남북교역은 2008년 이후 남북관계 악화로 인해 답보상태에 머물러 있는데 비해, 대중 무역은 매년 큰 폭의 상승세를 보였다. <그림 1-1 참고>

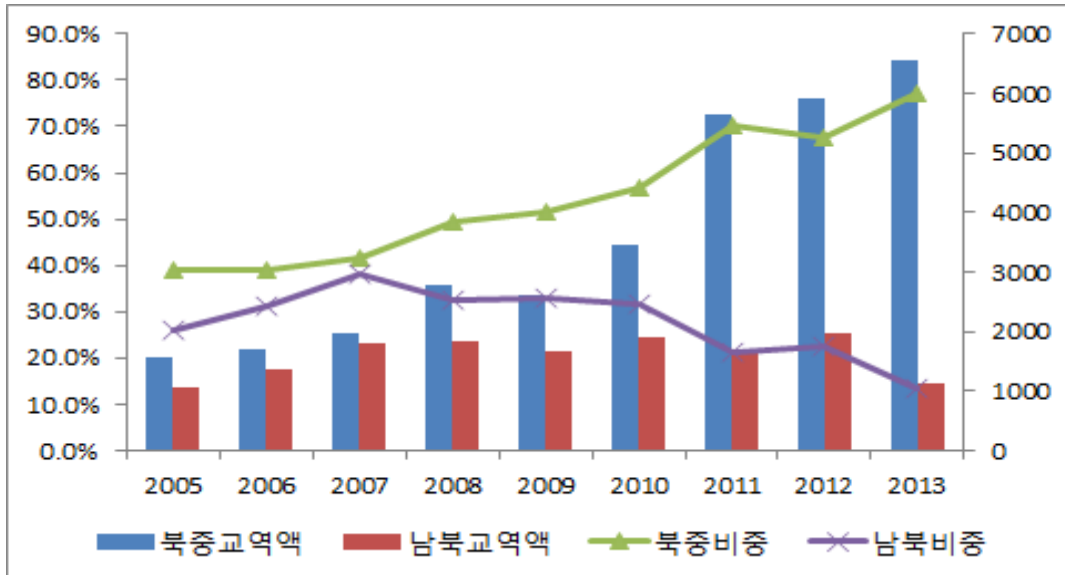
○ 2013년을 기준으로 전체 무역에서 중국이 차지하는 비율은 77.2%에 달하였지만, 남한과의 교역은 13.4%에 머물러 2004년 이후 처음으로 남북 교역의 비중이 10%대로 낮아져서 큰 감소세를 보이고 있다.

■ 이에 따라 교역부문 상대점수는 북한 전체 교역액 대비 남북교역의 상대적 비중이 전년에 비해 하락함에 따라 전년 대비 2점 하락한 3점을 기록하였다.⁴⁾

4) 교역부문의 상대점수는 EU나 COMECON과 같이 경제통합도가 높은 경제공동체의 '역내교역비중'과 남북교역 비중을 비교하여 산출하였다. 2006년 유럽연합 27개의 회원국가의 국가별 전체 교역액 중 역내교역(intra-EU)의 비중 자료와 1985년 CMEA (Council for Mutual Economic Assistance) 회원국 6개국(불가리아, 체코, 헝가리, 폴란드, 루마니아, 소련연방)의 역내 수출비중 자료를 사용한다. 각각 68.9% 과 56%로 이 두 수치의 평균인 62.4%를 상대점수 산출을 위한 기준으로 삼았다.

〈그림 1-1〉 북한무역 중 남북교역 및 북중교역 추이

(단위: 왼쪽 축은 %, 오른쪽 축은 백만 달러)



〈표 1-4〉 교역부문 상대점수

(단위: 백만 달러, %)

연도	북한무역액 ^a (A)	남북교역액 ^b (B)	북한 총 무역액 (C=A+B)	남북교역 비중 (D=B/C)	상대점수 (E=(D*14)/62.4)
1989	4,516	19	4,534	0.4%	0.1
1990	4,170	14	4,184	0.3%	0.1
1991	2,584	111	2,695	4.1%	0.9
1992	2,555	173	2,728	6.4%	1.4
1993	2,646	187	2,833	6.6%	1.5
1994	2,100	195	2,295	8.5%	1.9
1995	2,052	287	2,339	12.3%	2.8
1996	1,977	252	2,229	11.3%	2.5
1997	2,177	308	2,485	12.4%	2.8
1998	1,442	222	1,664	13.3%	3.0



연도	북한무역액 ^a (A)	남북교역액 ^b (B)	북한 총 무역액 (C=A+B)	남북교역 비중 (D=B/C)	상대점수 (E=(D*14)/62.4)
1999	1,480	333	1,813	18.4%	4.1
2000	1,969	425	2,394	17.8%	4.0
2001	2,270	403	2,673	15.1%	3.4
2002	2,260	642	2,902	22.1%	5.0
2003	2,391	724	3,115	23.2%	5.2
2004	2,857	697	3,554	19.6%	4.4
2005	3,002	1,056	4,058	26.0%	5.8
2006	2,996	1,350	4,346	31.1%	7.0
2007	2,940	1,798	4,738	37.9%	8.5
2008	3,816	1,820	5,636	32.3%	7.2
2009	3,414	1,679	5,093	33.0%	7.4
2010	4,174	1,912	6,086	31.4%	7.1
2011	6,316	1,714	8,030	21.3%	4.8
2012	6,811	1,971	8,782	22.4%	5.0
2013	7,340	1,136	8,476	13.4%	3.0

a. Kotra ‘북한대외무역동향 각년호’ (남북교역액은 제외)

b. 통일부 홈페이지 남북교류통계

(2) 투자부문

- 대북투자액은 크게 ‘정부 대북투자’와 ‘민간 대북투자’로 구분될 수 있으나, 현재까지는 정부주도의 투자가 이루어지는 점을 감안하여 정부 대북투자규모를 중심으로 대북투자액을 산정하였다.
- 정부 대북투자액은 남북협력기금 중 투자의 성격으로 볼 수 있는 두 가지 항목 △경협기반조성 무상지원액(이하 지원액), △남북교류협력지원 용자액(이하 용자액)의 합산을 통해 산출하였다.
- 2013년 남북협력기금 중 투자 성격으로 규정한 지원액과 용자액의 합은 약 1억 달러로 전년 대비 57.6%나 지출이 증가하였다.
- 2013년 ‘경협기반 조성 무상지원액’은 전년 대비 52%가 감소한 1천 1백만 달러가 지출되었다. 위 금액은 대북 경협기반조성 사업 중 대북 투자와는 무관하다고 생각되는 ‘남북공동체 기반조성 3차년 사업 남북 협력기금 지원’, ‘동해선 출입시설 공동야드 건설사업’, ‘DMZ 평화 생태적 가치 제고를 위한 코리아 DMZ협의회’, ‘남북청소년교류센터 건립’, ‘한반도 통일미래센터 건립’의 금액을 제외한 금액이다.
- ‘남북협력지원 용자액’은 개성공단 입주기업에 대한 용자액 및 경협기반조성 유사지원액이 늘어나면서 전년 대비 137% 증가한 7천 4백만 달러가 지출되었다.
- 2013년 투자부문 상대점수는 남북협력기금 중 정부투자관련 지출이 증가한 결과, 전년 대비 0.6점 상승한 1.4점을 기록하였다.⁵⁾

5) 투자부문의 경제통합지수는 경제통합이 높은 지역에 포함된 국가들의 국민소득대비 외국인직접투자(FDI: Foreign Direct Investment)의 비중을 기준으로 삼고, 남한의 대북투자액을 이와 비교하여 산출하였다. 2004년 EU에 가입한 동유럽 8개국(에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 슬로베니아)의 GDP의 FDI 비중을 사용하였고, 기간은 2004년부터 2006년까지 고려하였다. 이들 국가들의 EU 통합 이후 3개년에 걸친 국민소득 대비 외국인직접투자 비중의 평균값은 5.87%이다.



- 2013년은 지원액과 융자액 지출이 모두 증가하면서 투자부문의 지수가 약간 상승하였으나, 절대수준에서는 경색된 남북관계로 정부의 대북투자가 여전히 낮은 수준에 머물면서 1점대의 낮은 상대 점수를 이어가는 추세이다.

〈표 1-5〉 투자부문 상대점수(UN 명목소득 기준)

(단위: 백만 달러, %)

연도	정부투자(남북협력기금)a		민간 투자액b	남한 전체 투자액 (A)	북한의 국민소득c (B)	남한투자 비중 $C=(A/B)*100$	상대점수 $D=(C*14)/5.87$
	경제협력 분야 기반조성 (경상지출)	남북교류 협력지원 (융자)					
1989					17,720	0.00	0.0
1990					16,706	0.00	0.0
1991					15,554	0.00	0.0
1992					13,842	0.00	0.0
1993					11,678	0.00	0.0
1994					9,334	0.00	0.0
1995					5,215	0.00	0.0
1996	4.9		5	9.9	10,528	0.09	0.2
1997			1	1.0	10,309	0.01	0.0
1998			1	1.0	10,260	0.01	0.0
1999			125	125.0	10,265	1.22	2.9
2000	14.6		22	36.6	10,593	0.35	0.8
2001	89.9	46.0	28	163.9	11,007	1.49	3.6
2002	36.8	35.7	12	84.5	10,887	0.78	1.9
2003	76.3	54.7	8	139.0	11,028	1.26	3.0
2004	76	81.4	12	169.4	11,145	1.52	3.6
2005	204.5	56.8	45	306.3	13,001	2.36	5.6
2006	152.1	71.0		223.1	13,741	1.62	3.9
2007	172.5	140.0		312.5	14,728	2.12	5.1
2008	110.0	36.6		146.6	13,327	1.10	2.6
2009	41.5	24.0		65.5	12,043	0.54	1.3
2010	17.7	45.2		62.9	13,959	0.45	1.1
2011	12.4	13.0		25.4	15,719	0.16	0.4
2012	23.8	22.1		45.9	14,414	0.32	0.8
2013	11.5	74.6		86.1	14,573 ^d	0.59	1.4

- a. 통일부 ‘남북협력기금 통계 각년호’ (1,000원 = 1달러 적용)
- b. 김영훈, 2006, 남북경협 현황과 평가, 금융경제연구 제281호, 한국은행
- c. 북한소득은 UN 웹사이트(<http://unstats.un.org/unsd/snaama/dnllist.asp>)의 명목소득(GNI)통계 사용.
- d. 전년도 국민소득에서 한국은행이 발표한 2012년 북한경제성장률 1.1%를 곱하여 산출함.

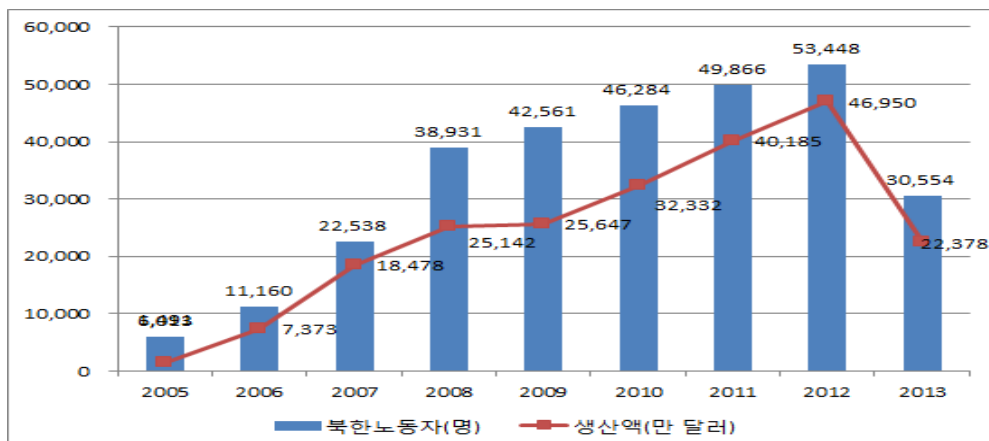
(3) 노동부문

■ 개성공단 고용 북한 노동자의 수는 2013년 말 기준 5만 2천 명으로 전년 대비 2% 감소하였다. 하지만 개성공단이 약 5개월 간 폐쇄되었던 점을 감안하여 이에 (1-5/12)를 곱하여 인원을 산출하였다.

○ 노동부문의 상대점수는 통일이후 예상되는 북한 노동인구의 남한 유입규모⁶⁾에 현재 고용된 북한노동력 규모를 비교하여 산출하였다.

－ 2013년 개성공단 생산액은 개성공단의 교역의 일시적 중단으로 인해 전년 대비 52% 감소하여, 2억 2천만 달러를 기록하였다.

〈그림 1-2〉 개성공단 고용 북한노동자와 생산액 추이



6) 정창무(2007)의 인구이동 예측결과는 2020년을 통일 시점으로 가정하고 거주이전의 자유가 보장되는 2025년부터 2040년까지 연평균 32만 명 정도의 북한주민이 남한지역으로 이동할 것으로 추정하였다. 정창무, 2007, 통일 이후 노동인구이동 분석, 서울대학교 통일학 기초연구 학술 심포지움 발표논문



〈표 1-6〉 노동부문 상대점수

(단위: 명)

연도	남한기업 고용 북한노동자 ^a (A)	상대점수 (A/320,000)*20
1989	0	0.0
1990	0	0.0
1991	0	0.0
1992	0	0.0
1993	0	0.0
1994	0	0.0
1995	0	0.0
1996	0	0.0
1997	0	0.0
1998	0	0.0
1999	0	0.0
2000	0	0.0
2001	0	0.0
2002	0	0.0
2003	0	0.0
2004	0	0.0
2005	7,621	0.5
2006	11,189	0.7
2007	22,538	1.4
2008	38,931	2.4
2009	42,561	2.7
2010	46,284	2.9

연도	남한기업 고용 북한노동자 ^a (A)	상대점수 (A/320,000)*20
2011	49,866	3.1
2012	53,448	3.3
2013	30,554 ^b	1.9

a. 통일부 웹사이트 (<http://www.unikorea.go.kr>) 개성공단 고용 북한 노동자 수 (12월말 기준)

b. 연말 현재 노동인구 52,379명에 개성공단 폐쇄일 수를 고려한 (1-5/12)를 곱하여 산출함

(4) 무역자유화 부문

■ 2013년에는 2010년 이후 '5.24 대북제재 조치'로 상품무역과 인력 이동에서도 심대한 제약이 지속되고 있으며, 개성공단이 약 5개월 간 폐쇄되었던 점을 감안하여 전년에 비해 1.9점 차감한 4.1점을 부여한다.

○ 무역자유화 부문은 크게 '상품무역'과 '서비스무역' 자유화정도의 합산을 통해 상대점수를 산출한다.

○ 상품무역은 다시 '관세 유무'와 '교역금지품목 범위' 등 두 가지 범주로 나누어 평가한다.

- 2010. 6. 14 「반출·반입 승인대상품목 및 승인절차에 관한 고시」가 개정된 후 모든 물품의 반출입 시 통일부장관의 승인을 받아야 한다.
- 그러나 2010년 '5.24 대북조치'로 인해 개성공단을 제외한 남북교역이 중단되었고 현재는 극소수의 예외만 제외하고는 반출입 승인을 받을 수 없는 상황이다.
- 따라서, 2009년까지는 남북간 무관세로 인해 상품 무역자유화 점수를 5점 부여하여 왔으나, 상기 교역금지 조치로 실질적 의미에서 상품 무역자유화 정도에 심대한 제한이 발생한 것으로 판단되어 2010년부터 0.5점이 낮은 4.5점을 부여하였다.
- 그러나, 2013년에는 약 5개월 간 개성공단이 폐쇄되었던 점을 감안하여 4.5점에 (1-5/12)를 곱하여 점수를 산출하였다.



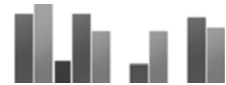
- 서비스무역에 대한 자유화 점수는 ‘북한 서비스시장에 대한 접근성’과 ‘남한인력의 국경 간 이동’ 등 두 가지 범주에서 평가한다.
- 2009년 서비스와 인력 이동부문에 문제가 되었던, ‘유씨 억류문제’, ‘12.1조치’⁷⁾ 등은 2010년도에 해소되었다.
- 그러나 앞서 언급하였던 ‘5.24 조치’로 인해 개성공단사업을 제외한 경협사업에 대해서는 남한 사업자들이 방북승인이 불가한 상황이다.
- 따라서 인력이동에 대한 제한이 2010년과 비교하여 개선되었다고 볼 수 없으므로 이 부문에 점수는 전년과 동일한 1.5점을 부여한다.

〈표 1-7〉 무역자유화 부문 상대점수

연도	상품무역(10) (A)	서비스무역(10) (B)	상대점수 (C=A+B)	비고
1989	5	0	5.0	
1990	5	0	5.0	
1991	5	0	5.0	
1992	5	0	5.0	
1993	5	0	5.0	
1994	5	0	5.0	
1995	5	0	5.0	
1996	5	0	5.0	
1997	5	0	5.0	

7) 모든 남북 간 교류협력과 경제거래 목적의 인원의 (육로)통행 제한, 남북 육로통행 시간대와 인원수 축소, 개성공단 상주인원 감축, 남북간 철도운행과 개성관광 중단, 경협사무소 폐쇄 등을 골자로 함.

연도	상품무역(10) (A)	서비스무역(10) (B)	상대점수 (C=A+B)	비고
1998	5	0	5.0	
1999	5	0	5.0	
2000	5	0	5.0	
2001	5	0	5.0	
2002	5	0	5.0	
2003	5	0	5.0	
2004	5	1	6.0	개성공단 · 금강산 통행합의서 채택(1)
2005	5	2	7.0	KT 개성공단 통신서비스 개시(1)
2006	5	2	7.0	
2007	5	2	7.0	
2008	5	2	7.0	
2009	5	1.5	6.5	‘12.1 조치’ : 인적이동 제한 ‘유씨 억류사건’ : 거주인력 안정보장 문제 발생
2010	4.5	1.5	6.0	‘5.24 조치’ : 상품무역 및 인력이동에 대한 제약요인 발생
2011	4.5	1.5	6.0	‘5.24 조치’에 따른 상품과 인력이동의 제한 지속
2012	4.5	1.5	6.0	‘5.24 조치’에 따른 상품과 인력이동의 제한 지속
2013	2.6	1.5	4.1	‘5.24 조치’에 따른 상품과 인력이동의 제한 지속 개성공단 폐쇄(5개월)에 따른 점수 차감



(5) 경제 교류를 뒷받침하는 제도적 장치 확립 정도

■ 2013년에는 남북경제협력 확대를 위해 설치되었던 매개제도인 ‘남북경제협력공동위원회(이후 공동위원회)’가 개최된 바 없으나, 개성공단의 정상화를 위한 경제회담이 수차례 개최되고 합의문이 채택되어 전년보다 1.5점이 오른 4.5점의 상대점수를 채택하였다.

○ 본 연구에서는 남북경제협력 확대를 위한 매개제도(intermediating institutions)를 2007년 2차 정상회담이후 설치된 ‘남북경제협력공동위원회’로 규정하고, 매개제도의 존재와 실질적인 작동여부를 차등하여 점수 부여한다.

○ 제도 확립의 질적인 측면에서는 2013년도 매개제도인 공동위원회가 계속 존재하는 상황이므로 3점을 부여하나 실질적인 작동은 하지 않았기 때문에 이 점수는 0점에 그친다.

○ 제도 확립의 양적인 측면에서는 주로 2013년 개성공단의 정상화를 위한 경제회담이 22차례 개최되었고, 이에 따라 5건의 합의서가 채택된 것을 반영하여 점수를 산정하였다.

〈표 1-8〉 제도장치 확립부문 상대점수

(단위: 회)

연도	질적변수			양적변수 ⁸⁾					상대점수
	위임 제도의 존재	매개 제도의 존재	매개 제도의 작동 ^a	회담 개최수	합의서 채택수	합의서 가중치	연도별 점수	연도별 점수에 따른 상대점수	
1989							0.0	0.0	0.0
1990							0.0	0.0	0.0
1991							0.0	0.0	0.0
1992							0.0	0.0	0.0
1993							0.0	0.0	0.0

연도	질적변수			양적변수 ⁸⁾					상대점수
	위임 제도의 존재	매개 제도의 존재	매개 제도의 작동 ^a	회담 개최수	합의서 채택수	합의서 가중치	연도별 점수	연도별 점수에 따른 상대점수	
1994							0.0	0.0	0.0
1995							0.0	0.0	0.0
1996							0.0	0.0	0.0
1997							0.0	0.0	0.0
1998							0.0	0.0	0.0
1999							0.0	0.0	0.0
2000	0	3	2	3	0	0	3.0	0.5	5.5
2001a	0	3	0	3	2	3	6.0	0.5	3.5
2002	0	3	2	14	11	16.5	30.5	1.5	6.5
2003	0	3	2	17	14	21	38.0	2.0	7.0
2004	0	3	2	13	8	12	25.0	1.5	6.5
2005	0	3	2	11	6	9	23.0	1.5	6.5
2006	0	3	2	8	3	4.5	12.5	1.0	6.0
2007	0	3	2	22	16	24	46.0	2.5	7.5
2008	0	3	0	3	1	1.5	4.5	0.5	3.5
2009	0	3	0	4	0	0	4.0	0.5	3.5
2010	0	3	0	3	0	0	3.0	0.5	3.5
2011	0	3	0	0	0	0	0	0	3
2012	0	3	0	0	0	0	0	0	3
2013	0	3	0	22	5	7.5	29.5	1.5	4.5

8) 제도 확립관련 양적변수는 다음의 방식으로 산출한다.

- 합의서 가중치 : 합의서 채택은 회담 개최에 비해 상대적으로 어렵고 파급효과도 크다는 점을 감안하여, 회담 개최에 비해 0.5의 가중을 더 주었다.
- 연도별 점수는 다음 수식으로 산출: 연도가중치 = 경제회담 개최 수 + 경제관련 합의서 채택 수 * 1.5
- 상대점수는 연도 연도별 점수에 따라 0~5점까지 범위에서 상대점수를 부여한다. 하지만, 연도별 점수가 80이상을 넘을 만큼 활발히 회담이 개최되고, 합의서가 채택된다고 할지라도 상대점수는 5점 이상 부여할 수 없다. 이는 매개제도의 존재와 활발한 활동만으로는 10점 이상의 점수는 부여될 수 없고, 위임제도가 존재하였을 때만이 그 이상의 점수를 부여할 수 있음을 함의하고 있는 것이다.



※ 자료 : 통일부 남북회담본부 (<http://dialogue.unikorea.go.kr/>)

a. 2001년, 2008, 2009년에는 경제회담은 개최된 바 있으나, 경추위, 공동위원회 등의 매개 기관은 작동하지 않았음.

(6) 소득수준 수렴

■ 2013년에 남한은 3%의 경제성장률을 기록한 반면, 북한은 1.1% 성장에 그쳐 남북한 간 소득격차는 더 벌어짐.

■ 북한의 소득수준은 여전히 남한의 10%이하 수준이어서 소득수렴 부문의 상대 점수는 예년과 같은 0점을 기록하였다.

○ 2013년도 남한소득 1인당 소득 대비 북한 1인당 소득수준은 2% 정도이다.

〈표 1-9〉 소득수준 수렴부문 상대점수(UN 명목소득 기준)

(단위: 달러, %)

연도	북한	남한	비율	상대점수
1989	911	5,542	16%	1.52
1990	835	6,288	13%	0.86
1991	753	7,266	10%	0
1992	659	7,719	9%	0
1993	547	8,428	6%	0
1994	432	9,792	4%	0
1995	239	11,847	2%	0
1996	476	12,686	4%	0
1997	461	11,690	4%	0
1998	455	7,727	6%	0

연도	북한	남한	비율	상대점수
1999	451	9,970	5%	0
2000	461	11,542	4%	0
2001	475	10,898	4%	0
2002	467	12,422	4%	0
2003	470	13,829	3%	0
2004	472	15,472	3%	0
2005	547	17,946	3%	0
2006	574	20,156	3%	0
2007	596	22,096	3%	0
2008	550	19,603	3%	0
2009	495	17,394	3%	0
2010	570	20,972	2%	0
2011	639	22,929	2%	0
2012	583	23,180	2%	0
2013^a	589	23,875	2%	0

※ 자료: UN 웹사이트(<http://unstats.un.org/unsd/snaama/dnllist.asp>) 1인당 명목 GNI 기준.
a. 2013년 소득은 2012년 자료에 한국은행에서 산출한 남북한 경제성장률을 곱하여 산출함.
전반적인 통계수치는 UN 공식통계반영 점수 재조정됨.

(7) 이자율의 수렴

■ 이자율의 수렴은 남북한의 월별 대출이자율과 화폐시장이자율의 상관계수를 이용하여 측정한다.

○ 이자율의 수렴정도는 북한에 시장경제가 도입된 이후에 통합지수의 일부로 이용될 것이며 따라서 이 부문에서의 현재 점수는 0점을 부여한다.



(8) 인플레이션율의 수렴

- 인플레이션율의 수렴은 남북한의 월별 CPI로 측정된 인플레이션의 상관계수를 사용하여 계산한다.
- 현재 북한에서는 전반적인 가격자유화가 진행되지 않았기 때문에 이 부문에서의 점수도 0점을 부여한다.

(9) 경기변동의 동조화

- 경기변동의 동조화는 월별 산업생산량(industrial production) 자료를 활용하되 추이(trend)를 제거한 데이터를 사용한다.
- 현재 북한과 남한의 경기변동을 동조화시키는 요인들을 찾기 어려우므로 이 영역에서의 현재 점수도 0점으로 평가한다.

(10) 자본시장의 통합 정도

- 북한에 주식과 채권시장 등 자본시장 개설이후 '북한의 포트폴리오 투자액과 남한저축액과의 상관계수' 및 '남북한 주식시장 수익률 상관계수' 등을 이용하여 자본시장의 통합정도를 측정한다.
- 현재 이 부문의 상대점수는 0점으로 평가한다.

라. 종합

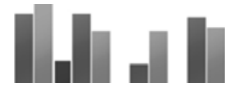
■ 2013년 경제영역 구조통합지수는 전년 대비 2.5점 하락한 22.2점을 기록하였고, 이는 통합단계로는 2단계에 해당하는 수치이다.

○ 2013년에는 △남북한 경제분야 공동법제화 부분 △정부부문 대북투자관련 지출 증가 △경제적 위임의 정도 증가가 지수상승 요인으로 작용한 반면, △개성공단 폐쇄에 따른 남북교역 비중감소 △개성공단 폐쇄에 따른 실효 남한기업 고용 북한 노동자 수 감소 및 △개성공단 폐쇄에 따른 상품무역의 자유도 감소가 지수의 하락 요인으로 작용하였다.

○ 따라서 통합단계는 전년대와 동일한 2단계를 유지하였으며, 이는 ‘물적 자원이 교류되고 있으며, 그 비중이 높은 단계’를 의미하며, 3단계에 비해 제도적 지원이 미비한 상태이다.

〈표 1-10〉 2012년/2013년 경제영역 구조통합지수 변화부문 지수 비교

	부문	2012년	2013년	증감	요인
변화 부문	경제분야 공동 법제화	6.6	7.2	0.6	- 남북 간 정치적인 긴장이 계속되는 가운데에도 화폐개혁 등 과거 실패한 정책을 통해 학습한 북한이 경제적인 부분에서는 자유화를 일부 허용
	교역	5.0	3.0	-2	- 개성공단 폐쇄에 따른 교역액의 감소
	투자	0.9	1.4	0.5	- 남북경협기금 투자관련 지출액 증가
	노동	3.3	1.9	-1.4	- 개성공단 폐쇄에 따른 실효 노동자수 감소
	무역자유화	6	4.1	-1.9	- ‘5.24 조치’에 따른 상품과 인력이동의 제한 지속 및 개성공단 폐쇄에 대한 자유화 정도 감소
	경제적 위임	3	4.5	1.5	- 경제관련 회담 및 합의서 채택 증대



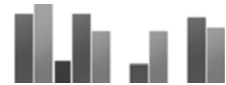
	부문	2012년	2013년	증감	요인
불변 부문	공동제도와 정책	0	0	-	- 공동의 경제정책(통합재정, 공동 중앙은행)을 위임할 위임기관 부재
	공동화폐의 사용	0	0	-	- 남북공동 화폐 사용 관련 진전 없음.
	소득 수렴	0	0	-	- 남북간 소득격차 확대
	이자율 수렴	0	0	-	- 북한의 시장 이자율 미확립
	인플레이션 수렴	0	0	-	- 북한의 가격 자유화 미도입
	경기변동 동조화	0	0	-	- 남북한 경기변동 동조 요인이 없음 어려움.
	자본시장 통합도	0	0	-	- 북한 자본시장 미도입
계				-2.5*	

* 위 수치는 소숫점 둘째자리에서 반올림한 것임

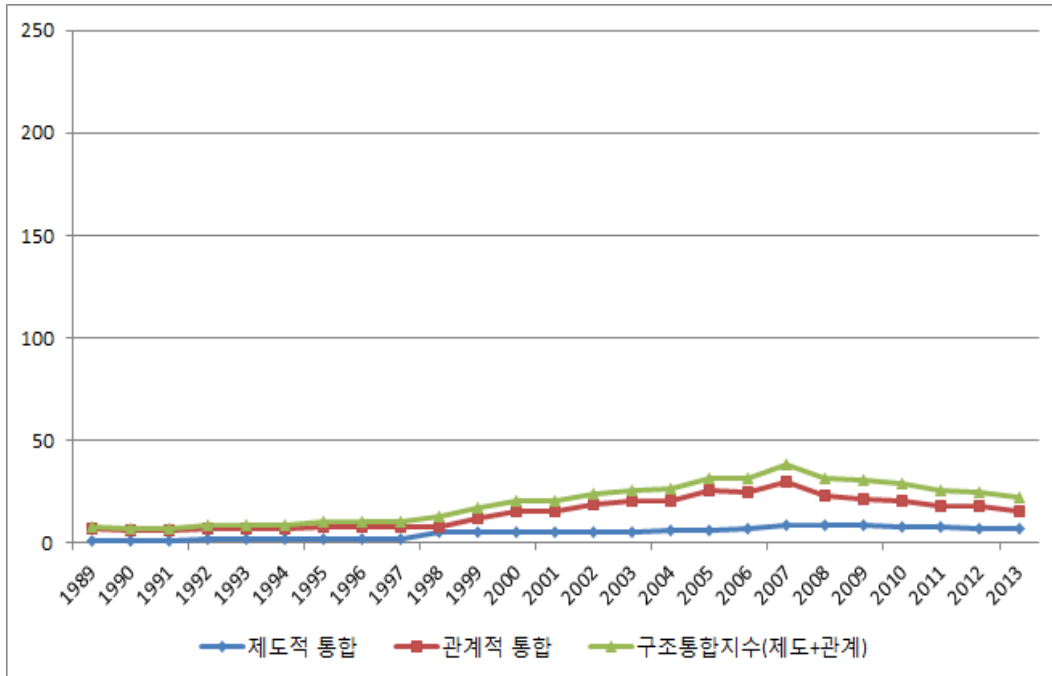
〈표 1-11〉 경제영역 구조통합지수 종합(UN 명목소득 기준)

연도	제도통합 (90)			관계통합 (160)										합계 (250)	통합 단계
	공동 제도와 정책 (30)	동일 화폐 사용 (30)	법제의 시장 경제화 (30)	교역 (20)	투자 (20)	노동 (20)	무역 자유화 (20)	제도 장치 (20)	소득 수렴 (20)	이자율 수렴 (10)	인플레 이션 수렴 (10)	경기 변동 동조화 (10)	자본 시장 통합 정도 (10)		
1989	0	0	1	0.1	0.0	0.0	5.0	0.0	1.52	0	0	0	0	7.6	0단계
1990	0	0	1	0.1	0.0	0.0	5.0	0.0	0.86	0	0	0	0	6.9	0단계
1991	0	0	1	0.9	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	6.9	0단계
1992	0	0	2	1.4	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	8.4	0단계
1993	0	0	2	1.5	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	8.5	0단계
1994	0	0	2	1.9	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	8.9	0단계

연도	제도통합 (90)			관계통합 (160)										합계 (250)	통합 단계
	공동 제도와 정책 (30)	동일 화폐 사용 (30)	법제의 시장 경제화 (30)	교역 (20)	투자 (20)	노동 (20)	무역 자유화 (20)	제도 장치 (20)	소득 수렴 (20)	이자율 수렴 (10)	인플레 이션 수렴 (10)	경기 변동 동조화 (10)	자본 시장 통합 정도 (10)		
1995	0	0	2	2.8	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	9.8	0단계
1996	0	0	2	2.5	0.2	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	9.8	0단계
1997	0	0	2	2.8	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	9.8	0단계
1998	0	0	5	3.0	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	13.0	1단계
1999	0	0	5	4.1	2.9	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	17.0	1단계
2000	0	0	5	4.0	0.8	0.0	5.0	5.5	0	0	0	0	0	20.3	1단계
2001	0	0	5	3.4	3.6	0.0	5.0	3.5	0	0	0	0	0	20.4	1단계
2002	0	0	5.5	5.0	1.9	0.0	5.0	6.5	0	0	0	0	0	23.8	2단계
2003	0	0	5.5	5.2	3.0	0.0	5.0	7.0	0	0	0	0	0	25.7	2단계
2004	0	0	6	4.4	3.6	0.0	6.0	6.5	0	0	0	0	0	26.5	2단계
2005	0	0	6	5.8	5.6	0.4	7.0	6.5	0	0	0	0	0	31.3	3단계
2006	0	0	6.5	7.0	3.9	0.7	7.0	6.0	0	0	0	0	0	31.0	3단계
2007	0	0	8.3	8.5	5.1	1.4	7.0	7.5	0	0	0	0	0	37.8	3단계
2008	0	0	8.3	7.2	2.6	2.4	7.0	3.5	0	0	0	0	0	31.1	3단계
2009	0	0	8.7	7.4	1.3	2.7	6.5	3.5	0	0	0	0	0	30.1	2단계
2010	0	0	7.7	7.1	1.2	2.9	6.0	3.5	0	0	0	0	0	28.4	2단계
2011	0	0	7.7	4.8	0.5	3.1	6.0	3.0	0	0	0	0	0	25.1	2단계
2012	0	0	6.6	5.0	0.9	3.3	6.0	3.0	0	0	0	0	0	24.7	2단계
2013	0.0	0.0	7.2	3.0	1.4	1.9	4.1	4.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	22.2	2단계



〈그림 1-3〉 경제영역 구조통합지수 (UN 명목소득 기준)



[참조 1] 북한소득 자료를 구매력 평가지수(Purchasing Power Parity: PPP) 기준으로 할 경우 경제통합지수 산정

■ 북한의 국민소득 자료를 김병연·김석진·이근(2007)과 김병연(2008)⁹⁾이 추정 한 구매력평가지수(Purchasing Power Parity: PPP) 국민소득(GDP) 통계를 사용할 경우 경제통합지수는 다음과 같이 산정된다.

■ 구매력평가 소득자료를 기준으로 지수를 산정할 경우 ‘투자부문’과 ‘소득수렴 부문’에서 UN명목소득 기준으로 산정한 지수와 차이를 나타내게 된다.

○ 우선 2013년 투자부문에서는 전년 대비 0.4점이 상승한 0.9점을 부여한다.

9) Byung-Yeon, Kim, Suk Jin Kim, Keun Lee, 2007, Assessing the economic performance of North Korea, 1954-1989: Estimates and growth accounting analysis, Journal of Comparative Economics 35 (2007) 564-582, 김병연, 2008, 북한의 국민소득: 추정치와 평가, 수은해외경제, 수출입은행

〈표 1-12〉 투자부문 상대점수 (구매력 평가소득 기준)

(단위: 백만 달러, %)

연도	정부투자(남북협력기금)a		민간 투자액b	남한 전체 투자액 (A)	북한의 국민소득c (B)	남한투자 비중 $C=(A/B)*100$	상대점수 $D=(C*14)/5.87$
	경제협력분야기 반조성 (경상지출)	남북교류 협력지원 (융자)					
1989					45,160	0.00	0.0
1990					41,979	0.00	0.0
1991					40,437	0.00	0.0
1992					36,293	0.00	0.0
1993					34,198	0.00	0.0
1994					34,272	0.00	0.0
1995					31,065	0.00	0.0
1996	4.9		5.0	9.9	30,206	0.03	0.1
1997			1.0	1.0	26,826	0.00	0.0
1998			1.0	1.0	27,801	0.00	0.0
1999			125.0	125.0	30,407	0.41	1.4
2000	14.6		22.0	36.6	28,539	0.13	0.4
2001	89.9	46.0	28.0	163.9	30,442	0.54	1.8
2002	36.8	35.7	12.0	84.5	30,757	0.27	0.9
2003	76.3	54.7	8.0	139.0	31,643	0.44	1.5
2004	76.0	81.4	12.0	169.4	32,020	0.53	1.8
2005	204.5	56.8	45.0	306.3	33,567	0.91	3.1
2006	152.1	71.0		223.1	33,718	0.66	2.3
2008	110.0	36.6		146.6	33,295	0.44	1.5
2009	41.5	24.0		65.5	32,995	0.20	0.7



연도	정부투자(남북협력기금)a		민간 투자액b	남한 전체 투자액 (A)	북한의 국민소득c (B)	남한투자 비중 $C=(A/B)*100$	상대점수 $D=(C*14)/5.87$
	경제협력분야기 반조성 (경상지출)	남북교류 협력지원 (옹자)					
2010	17.7	45.2		62.9	32,830	0.19	0.7
2011	12.4	13.0		25.4	33,093	0.08	0.3
2012	23.8	22.1		49.4	33,523	0.15	0.5
2013	11.5	74.6		86.1	33,859 ^d	0.25	0.9

a. 통일부 '남북협력기금 통계 각년호' (1,000원 = 1달러 적용)

b. 김영훈, 2006, 남북경협 현황과 평가, 금융경제연구 제281호, 한국은행

c. Byung-Yeon, Kim, Suk Jin Kim, Keun Lee, 2007

d. 2013년 북한국민소득은 전년도 통계에 한국은행이 발표한 2013년 북한 경제성장률을 1.1%를 곱하여 산출함.

○ 소득수준 수렴부문에서는 구매력평가 자료에서도 북한소득이 남한소득의 대비 10% 미만으로 상대점수는 0점을 부여한다.

〈표 1-13〉 소득수준 수렴부문 상대점수(구매력평가 소득 기준)

(단위: 달러, %)

	북한a	남한b	비율	상대점수
1989	2,258	7,300	31%	4.82
1990	2,076	8,200	25%	3.5
1991	1,973	9,190	21%	2.62
1992	1,745	9,860	18%	1.96
1993	1,619	10,610	15%	1.3
1994	1,605	11,640	14%	1.08
1995	1,442	12,770	11%	0.42
1996	1,393	13,790	10%	0
1997	1,230	14,510	8%	0

	북한 ^a	남한 ^b	비율	상대점수
1998	1,267	13,290	10%	0
1999	1,377	14,870	9%	0
2000	1,287	17,110	8%	0
2001	1,368	18,110	8%	0
2002	1,375	19,670	7%	0
2003	1,405	20,200	7%	0
2004	1,410	21,690	7%	0
2005	1,464	22,760	6%	0
2006	1,461	24,280	6%	0
2007	1,392	26,150	5%	0
2008	1,435	26,890	5%	0
2009	1,422	26,800	5%	0
2010	1,415	28,650	5%	0
2011	1,426	29,860	5%	0
2012	1,445	30,890	5%	0
2013	1,459	32,150	5%	0

a. 김병연, 김석진, 이근 (2007), 김병연(2008)

b. World bank 'WDI Online Data Availability Query'. World bank 웹사이트, 1인당 GNI (PPP) (<http://databank.worldbank.org/Data/Home.aspx>)

c. 2013년 소득은 2012년 자료에 한국은행에서 발표한 남북한 경제성장률을 곱하여 산출함.

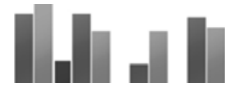
■ 구매력평가 소득을 기준으로 한 2013년 경제영역 구조통합지수는 전년 대비 0.3점 하락한 24.6점을 기록하였고, 이는 통합단계로 2단계에 해당하는 수치이다.



〈표 1-14〉 경제영역 구조통합지수 종합(구매력평가 소득기준)

연도	제도통합 (90)			관계통합 (160)										합계 (250)	통합 단계
	공동 제도와 정책 (30)	동일화 폐사용 (30)	법제의 시장경 제화 (30)	교역 (20)	투자 (20)	노동 (20)	무역 자유화 (20)	제도 장치 (20)	소득 수렴 (20)	이자율 수렴 (10)	인플레 이션 수렴 (10)	경기 변동 동조화 (10)	자본 시장 통합 정도 (10)		
1989	0	0	1	0.1	0.0	0.0	5.0	0.0	1.74	0	0	0	0	7.8	0단계
1990	0	0	1	0.1	0.0	0.0	5.0	0.0	1.08	0	0	0	0	7.2	0단계
1991	0	0	1	0.9	0.0	0.0	5.0	0.0	0.42	0	0	0	0	7.3	0단계
1992	0	0	2	1.4	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	8.4	0단계
1993	0	0	2	1.5	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	8.5	0단계
1994	0	0	2	1.9	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	8.9	0단계
1995	0	0	2	2.8	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	9.8	0단계
1996	0	0	2	2.5	0.2	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	9.8	0단계
1997	0	0	2	2.8	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	9.8	0단계
1998	0	0	5	3.0	0.0	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	13.0	1단계
1999	0	0	5	4.1	1.4	0.0	5.0	0.0	0	0	0	0	0	15.5	1단계
2000	0	0	5	4.0	0.4	0.0	5.0	5.5	0	0	0	0	0	19.9	1단계
2001	0	0	5	3.4	1.8	0.0	5.0	3.5	0	0	0	0	0	18.7	1단계
2002	0	0	5.5	5.0	0.9	0.0	5.0	6.5	0	0	0	0	0	22.9	2단계
2003	0	0	5.5	5.2	1.5	0.0	5.0	7.0	0	0	0	0	0	24.2	2단계

연도	제도통합 (90)			관계통합 (160)										합계 (250)	통합 단계
	공동 제도와 정책 (30)	동일화 폐사용 (30)	법제의 시장경 제화 (30)	교역 (20)	투자 (20)	노동 (20)	무역 자유화 (20)	제도 장치 (20)	소득 수렴 (20)	이자율 수렴 (10)	인플레 이션 수렴 (10)	경기 변동 동조화 (10)	자본 시장 통합 정도 (10)		
2004	0	0	6	4.4	1.8	0.0	6.0	6.5	0	0	0	0	0	24.7	2단계
2005	0	0	6	5.8	3.1	0.5	7.0	6.5	0	0	0	0	0	28.9	2단계
2006	0	0	6.5	7.0	2.3	0.7	7.0	6.0	0	0	0	0	0	29.4	2단계
2007	0	0	8.3	8.5	3.3	1.4	7.0	7.5	0	0	0	0	0	36.0	3단계
2008	0	0	8.3	7.2	1.5	2.4	7.0	3.5	0	0	0	0	0	30.0	2단계
2009	0	0	8.7	7.4	0.6	2.7	6.5	3.5	0	0	0	0	0	29.4	2단계
2010	0	0	7.7	7.1	0.6	2.9	6.0	3.5	0	0	0	0	0	27.8	2단계
2011	0	0	7.7	4.8	0.3	3.1	6.0	3.0	0	0	0	0	0	24.9	2단계
2012	0	0	6.6	5.0	0.5	3.3	6.0	3.0	0	0	0	0	0	24.5	2단계
2013	0.0	0.0	7.2	3.0	0.9	1.9	4.1	4.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	21.6	2단계



2. 정치

가. 지수구성

■ 정치영역의 구조통합지수를 구성하는 변인과 배점은 아래와 같다.

〈표 1-15〉 정치영역 변인들의 분류와 배점

	영역	변인	배점
정치 구조 통합	제도적 통합	☐ 정치·군사의 공동집행기구	30
		☐ 정치제도의 단일화	30
		☐ 정치분야 남북 법제화	30
		소계	90
	관계적 통합	☐ 실무정치회담	20
		☐ 고위급 정치회담	20
		☐ 군사회담	20
		☐ 의회회담	20
		☐ 대화·회담의 정례화	10
		☐ 매개제도의 구성과 활성화	20
		☐ 정치분야 공동행사	10
		☐ 국제사회에서 외교군사적 협력	10
		☐ 군비축소	10
		☐ 군사적 긴장완화 및 신뢰구축	10
		☐ 상대체제인정 행위	10
		소계	160
	합계		250

■ 이상의 변인들에 부여된 점수를 가산하여 정치통합의 단계를 다음과 같이 11단계로 구분한다.

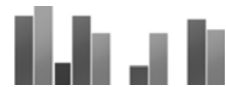
- 0단계 (정치적 대화·회담 등 교류가 없거나 있더라도 미미한 수준): 10점 이하
- 1단계 (대화·회담 등 교류가 있으나 빈도 및 비중이 낮음): 11-20점
- 2단계 (대화·회담 등 교류의 빈도·비중이 높음): 21-40
- 3단계 (대화·회담 등 교류의 비중이 높으며, 교류의 의제가 포괄적): 41-60
- 4단계 (3단계+매개제도의 구성과 활동): 61-80
- 5단계 (4단계+매개제도의 정례화·제도화 진행): 81-100
- 6단계 (5단계+매개제도의 역할 최대화): 101-130
- 7단계 (6단계+남북공동집행기구 구성과 활동): 131-160
- 8단계 (7단계+대부분의 정치활동을 공동집행기구 및 제도에 위임): 161-190
- 9단계 (8단계+모든 정치활동을 공동집행기구 및 제도에 위임): 191-220
- 10단계 (9단계+실질적인 정치통합): 221-250

■ 남북통합 수준을 단계로 구분하면, 남북 접촉·교류기(0~2단계), 남북 협력도 약기(3~5단계), 남북연합기(6~8단계), 통일 완성기(9~10단계)로 구분된다. 남북통합은 3단계, 6단계, 9단계에서 질적으로 도약(take-off)한다. 마지막의 실질적인 통일 시기는 남북 간 정치분야에서 민주화·제도화·단일화 등이 실질적으로 완전하게 실현되는 단계를 의미한다.

나. 제도통합지수

■ 정치통합은 구조통합과 의식통합으로 구분하며, 구조통합은 다시 제도통합과 관계통합의 두 차원으로 구성한다.

■ 먼저 제도적 측면의 정치통합, 즉 제도통합은 남북의 정치행위를 규제·규정하는 공동의 집행기구가 구성되어 있는가, 그리고 그 공동기구가 실질적인 통치 기능을 발휘하는가 하는 측면에 초점을 맞춘다. 또 남북한의 정치제도가 상호 동질화되어 있는가 하는 부분도 제도통합의 중요한 변인으로 설정한다. 정치



제도의 동질화는 현실적으로 북한의 정치제도가 다원주의 정치체제로 변화하는 방향으로 남북의 정치제도가 동질화될 것으로 예상하여 구체적으로는 북한 정치제도의 민주화 정도를 측정변인으로 설정한다. 따라서 제도적 통합은 남북한간 공동집행기구(정치·군사)의 구성과 활성화, 남북 정치제도의 단일화, 정치 분야의 남북 공동법제화 등의 변인을 포함한다.

〈표 1-16〉 정치영역 제도적 통합의 지표와 배점

통합영역	지표	세부지표	배점
제도적 통합 (총 90점)	남북공동집행기구	남북정치공동기구	15
		남북군사공동기구	15
	남북정치제도의 단일화	북한 유일지도체계의 변화	10
		북한의 복수후보 선거	10
		북한 정당결성의 자유	10
	남북한 공동법제화	북한 정치법제의 실효성	15
		남북한 공동법제화 수준	15

(1) 남북공동정치기구의 구성과 활성화

■ 정치와 군사 영역에서 각 15점씩 배정하고, 점수부여 방식은 기구구성 논의 5점, 기구구성 추진 5점, 기구의 활성화 5점으로 배정하며 각각의 요소에 대해 진전 정도와 수준에 따라 1~5점을 차별적으로 부여한다.

■ 2013년 정치영역이나 군사영역에서 남북한 간에 공동집행기구의 구성이나 활동에 대한 논의가 이루어지지 않고 있기 때문에 2012년과 마찬가지로 0점이다.

(2) 남북한 정치제도의 단일화

■ 남북한 정치제도의 단일화 변인은 수령과 당의 유일지도체계가 변화하는가(10점), 복수후보에 의한 선거가 이루어지는가(10점), 자유로운 정당결성의 자유가 존재하는가(10점) 등을 기준으로 30점을 배정하고, 각각의 논의가 진행되는 정도, 즉 당이나 정치권에서 논의 및 토론 시작(2.5점), 부분적인 변화 발생(2.5점), 광범위한 변화 발생(2.5점), 법제화 (2.5점)의 진전에 따라 점수를 부여한다.

■ 2013년의 북한의 정치제도는 2012년과 비교할 때 별다른 변화는 없다. 2013년 12월 12일 장성택 행정부장의 사형판결과 즉결집행 사건에서 볼 수 있듯이 수령과 당의 유일영도체계는 더욱 강화되고 엄격하게 집행되고 있다. 2013년 6월 개정된 당의 유일영도체계확립을 위한 10대원칙은 “개별적 간부들의 직권에 눌리워 맹종맹동하거나 비원칙적으로 행동하는 현상을 철저히 없애야 한다,” “동상이몽, 양봉음위하는 현상을 반대하여”(제6조)라는 내용을 추가하고 ‘세도’를 철저히 배격해야 한다는 내용(제7조)을 추가함으로써 수령의 유일영도체계를 오히려 강화하였다. 이는 민주화로의 보편적 변화에 역행하는 현상으로 남북한의 정치제도 단일화는 더 멀어졌다고 할 수 있다. 이러한 부정적 방향으로의 변화가 있었지만 동시에 “프롤레타리아 독재정권과 사회주의 제도를 보위하고”라는 내용을 “우리의 사회주의 제도를 튼튼히 보위하고”라고 수정하여 현 시대에 맞지 않은 ‘프롤레타리아 독재정권’을 삭제한 것(제1조)과 “사회주의, 공산주의 위업이 완성을 위해”를 “주체혁명위업의 완성을 위해”로 수정하여 ‘사회주의, 공산주의’를 삭제한 것(제1조)은 긍정적 변화라 할 수 있다. 물론 ‘사회주의, 공산주의’를 보편적 제도라고 보고 ‘주체’를 북한식 특수제도로 보고 보면 이 역시 부정적 방향으로의 변화일 것이다. 정치제도의 단일화와 관련하여 2010년 당규약 개정을 통해 체제목표에서 ‘공산주의’가 삭제된 점, 전국적 범위의 민족해방 인민민주주의 혁명 대신 민족해방 민주주의 혁명 수행을



목표로 설정한 점 등을 고려하여 1.0점으로 상향하였으나, 2013년 유일령도체계 확립의 10대원칙을 권위적으로 더욱 강화한 흐름은 민주화에 역행하므로 2012년 1.0점에서 0.5점을 감점하여 2009년과 같은 0.5점을 부여한다.

(3) 남북한 공동법제화

■ 남북한 정치 관련 공동법제화는 크게 법제화의 수준(15점)과 법제의 실효성(15점)으로 구분된다. 정치분야 공동 법제화 수준은 다시 북한의 법제화 수준(5점), 남북한 간 법제의 수렴도(5점), 남북한 공동법제의 구속력 수준(5점) 등 세 항목으로 구성하며, 이를 측정하기 위해 2014년 7월~8월 10명의 북한법 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 전문가 조사를 실시한 결과, 2013년 정치분야 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 4.85점이다.

〈표 1-17〉 북한 정치관련 법제화 정도

세부 지표	평균점수 (항목별 10점 만점)	상대점수 (항목별 5점 만점)	법제화 수준 (합계/15점 만점)
정치분야 북한의 법제화 수준	5.6	2.8	4.85/15
정치분야 남북간 법제의 수렴도	2.1	1.05	
정치분야 남북 공동법제의 구속력	2.0	1.0	

■ 법제의 실효성은 북한헌법에 명시된 정치적 민주화 관련 기본법 조항들이 실제로 현실사회에서 어느 정도 보장되는가의 여부로 판단한다. 측정지표와 배점은 아래와 같다. 문헌조사와 탈북자(새터민) 면접조사를 실시한 결과 15점 만점 중 피선거권이나 정치적 자유에서는 여전히 억압적인 반면, 구속과 체포의 법적 보장 측면에서는 형법과 관련법이 개정되어 2004년부터 조금 나아진

것으로 볼 수 있다. 그러나 지난해와 비교할 때 올해 특별히 나아진 것으로 없으므로 2013년에도 지난해와 마찬가지로 이 부분에서는 1.0점을 부여한다.

〈표 1-18〉 북한 정치관련 법제의 실효성 정도

구분	헌법조항(98년)	실효성 점수
피선거권	17살 이상의 모든 국민은 성별, 민족별, 직업, 거주기간, 재산과 지식정도, 당별, 정견, 신앙에 관계없이 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다(제66조)	0/5
정치적 자유	국민은 언론, 출판, 집회, 시위와 결사의 자유를 가진다. 국가는 민주주의적 정당, 사회단체의 자유로운 활동조건을 보장한다(제67조)	0/5
구속·체포의 법적 보장	국민은 인신과 주택의 불가침, 서신의 비밀을 보장받는다. 법에 근거하지 않고는 국민을 구속하거나 체포할 수 없으며 살림집을 수색할 수 없다(79조)	1/5
합계		1/15

※ 실효성 점수는 실효성이 ‘전혀 없다’=0점, ‘거의 없다’=1점, ‘약간 있다’=2점, ‘보통 이상이다’=3점, ‘상당히 크다’=4점, ‘전면적 효력이 있다’=5점으로 구분

■ 이상으로 남북한의 공동법제화 변인에 대한 점수를 종합해 보면 다음의 〈표 1-19〉와 같다. 북한의 법제화 수준, 남북한 법제의 수렴도 및 공동법제의 구속력에 대해 법학자들이 평가한 점수에 북한법제의 실효성을 합한 점수를 산출한다. 2013년의 경우, 남북한 공동법제화 수준은 남북의 법제화 점수 4.85점과 북한법제의 실효성 1점을 합하여 최종 점수는 5.85점이 된다. (1989~2007년 기간의 점수 산출 방법에 대한 자세한 내용은 「남북통합지수 1989~2007」 참고, 2008년 이후는 연도별 남북통합지수 보고서 참고)



〈표 1-19〉 남북한 공동법제화 수준

	법제화 수준 (15)	북한법제 실효성 (15)	가중치 총점
1989	1.0	0	1
1990	1.0	0	1
1991	1.0	0	1
1992	2.0	0	2
1993	2.5	0	2.5
1994	2.6	0	2.6
1995	3.1	0	3.1
1996	3.2	0	3.2
1997	3.3	0	3.3
1998	3.8	0	3.8
1999	4.3	0	4.3
2000	4.4	0	4.4
2001	4.5	0	4.5
2002	4.6	0	4.6
2003	4.7	0	4.7
2004	5.0	1	6
2005	5.1	1	6.1
2006	5.2	1	6.2
2007	5.3	1	6.3
2008	5.3	1	6.3
2009	5.4	1	6.4
2010	4.8	1	5.8
2011	4.8	1	5.8
2012	4.5	1	5.5
2013	4.85	1	5.85

(4) 제도통합지수 종합

■ 정치영역의 제도통합지수는 남북공동집행기구 및 남북한 정치제도의 단일화, 남북한 공동법제화 수준의 합계로 산정된다. 2013년에는 정치분야나 군사분야의 남북공동집행기구가 존재하지 않았고 기구구성의 논의도 전혀 이루어지지 않았기 때문에 이 항목의 점수는 0점이다.

■ 2013년 남북한 정치제도의 단일화 정도는 작년에 비해 0.5점이 하락한 0.5점을 부여한다. 남북한 공동법제화 수준은 법제화 측면과 실효성 측면을 합한 5.85점을 부여한다. 위의 점수를 나타낸 제도통합지수는 아래 <표 1-20>과 같다.

<표 1-20> 정치영역 제도통합지수 종합

	공동집행기구 (30)	단일제도화 (30)	공동법제화 (30)	합계 (90)
1989	0	0	1	1
1990	0	0	1	1
1991	0	0	1	1
1992	0	0	2	2
1993	0	0	2.5	2.5
1994	0	0	2.6	2.6
1995	0	0	3.1	3.1
1996	0	0	3.2	3.2
1997	0	0	3.3	3.3
1998	0	0	3.8	3.8
1999	0	0	4.3	4.3
2000	0	0	4.4	4.4
2001	0	0	4.5	4.5
2002	0	0	4.6	4.6



	공동집행기구 (30)	단일제도화 (30)	공동법제화 (30)	합계 (90)
2003	0	0	4.7	4.7
2004	0	0	6	6
2005	0	0	6.1	6.1
2006	0	0	6.2	6.2
2007	0	0	6.3	6.3
2008	0	0	6.3	6.3
2009	0	0.5	6.4	6.9
2010	0	1.0	5.8	6.8
2011	0	1.0	5.8	6.8
2012	0	1.0	5.5	6.5
2013	0	0.5	5.85	6.35

다. 관계통합지수

■ 정치영역의 관계통합은 남북간의 실무정치회담, 고위급정치회담, 군사회담, 의회회담, 정치분야 공동행사, 위원회 존재 및 합의문·공동선언 발표 등 매개제도의 구성과 활성화, 대화·회담의 정례화, 국제사회에서의 외교군사적 협력, 군비축소, 군사적 긴장완화 및 군사통합 정도, 상대체제 인정행위 등의 변인을 포함한다.

■ 각종 정치회담이 관계통합의 변인으로 많이 포함된 것은 다양한 수준에서의 정치대화와 협상, 합의 등의 활동이 남북간 정치관계를 안정적으로 형성함으로써 공동정치기구의 구성으로까지 발전할 수 있는 유력한 행위가 되기 때문이다. 정치, 외교, 군사 분야에서 이러한 대화와 회담이 어느 정도 활성화되어 있는가 하는 측면과 그러한 대화와 회담이 위원회 구성 및 정례화 등으로 어느 정도 제도화되어 가고 있는지를 측정할 수 있는 변인을 포함한다.

(1) 실무정치회담

■ 2013년도 실무정치회담은 1회 열렸다. 2013년 6월 9~10일 남북당국회담 개최를 위한 실무접촉을 추진하였다. 가중치를 적용하여 계산하면 0.2점이 된다.

〈표 1-21〉 실무정치회담 연도별 개최 횟수 및 점수

	실무정치회담(횟수)	가중치(×0.2점)
1989	5	1.0
1990	11	2.2
1991	10	2.0
1992	77	15.4
1993	4	0.8
1994	10	2.0
1995	0	0.0
1996	0	0.0
1997	0	0.0
1998	2	0.4
1999	3	0.6
2000	13	2.6
2001	0	0.0
2002	2	0.4
2003	1	0.2
2004	0	0.0
2005	6	1.2
2006	3	0.6
2007	9	1.8
2008	0	0.0
2009	4	0.8



2010	0	0.0
2011	0	0.0
2012	0	0.0
2013	1	0.2

※ 자료 출처 : 남북회담 홈페이지 <http://dialogue.unikorea.go.kr>

(2) 고위급 정치회담

■ 2013년 고위급 정치회담이 개최된 바 없으므로 0점이다.

〈표 1-22〉 고위급 정치회담 연도별 횟수 및 점수

	정상회담	총리회담	장관급회담	차관급회담	횟수 총계	가중치 총점
가중치	×5점	×2점	×1.5점	×0.8점		
1989					0	0
1990		3			3	6
1991		2			2	4
1992		3			3	6
1993					0	0
1994					0	0
1995					0	0
1996					0	0
1997					0	0
1998					0	0
1999				2	2	1.6
2000	1		4		5	11
2001			2		2	3.0
2002			2		2	3.0
2003			4		4	6

	정상회담	총리회담	장관급회담	차관급회담	횟수 총계	가중치 총점
2004			2		2	3.0
2005			3	1	4	5.3
2006			2		2	3.0
2007	1	1	2		4	10
2008	0	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	0	0	0
2011	0	0	0	0	0	0
2012	0	0	0	0	0	0
2013	0	0	0	0	0	0

(3) 군사회담

■ 2013년 군사회담이 개최된 바 없으므로 0점이다.

〈표 1-23〉 군사분야 회담 연도별 개최 횟수 및 점수

	국방장관회담	장성급군사회담	군사실무회담	횟수 총계	가중치 총점
가중치	×2점	×1점	×0.4점		
1989				0	0
1990				0	0
1991				0	0
1992				0	0
1993				0	0
1994				0	0
1995				0	0
1996				0	0



1997				0	0
1998				0	0
1999				0	0
2000	1		3	4	3.2
2001			2	2	0.8
2002			9	9	3.6
2003			6	6	2.4
2004		2	3	5	3.2
2005			3	3	1.2
2006		2	2	4	2.8
2007	1	3	7	11	7.8
2008	0	0	2	2	0.8
2009	0	0	0	0	0
2010	0	0	2	2	0.8
2011	0	0	1	1	0.4
2012	0	0	0	0	0
2013	0	0	0	0	0

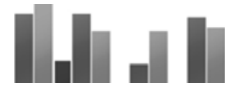
※ 자료: 통일부 홈페이지 unikorea.go.kr

(4) 의회회담

■ 2013년 대표적인 의회회담은 개최되지 않았으므로 점수는 0점이다. 의회회담 외에 정당 교류, 정치인 교류도 없었으므로 점수는 0점이다.

〈표 1-24〉 의회회담 연도별 개최 횟수 및 점수

	국회회담	의회교류	정당간 회담	정당교류 정치단체 교류	실무회담 실무접촉	정치인 교류	가중치 총점
가중치	×4점	×3점	×2점	×1점	×0.4점	×0.2점	
1989					2		0.8
1990					1		0.4
1991						1	0.2
1992							0
1993							0
1994							0
1995							0
1996							0
1997							0
1998							0
1999						1	0.2
2000						3	0.6
2001						2	0.4
2002						3	0.6
2003						2	0.4
2004					1	4	1.2
2005				1		2	1.4
2006			1			3	2.6
2007						9	1.8
2008	0	0	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0	1	0.2
2010	0	0	0	1	0	0	0.2
2011	0	0	0	0	0	0	0
2012	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	0	0	0	0	0	0



〈표 1-25〉 정당교류 정치단체 교류 관련 점수

정당교류 정치단체 교류	가중치
1. 집권여당 간 교류	×1점
2. 제1야당 간 교류	×0.4점
3. 군소정당 간 교류	×0.2점

(5) 정치분야 공동행사

■ 2013년 정치분야 공동행사가 개최된 바 없으므로 0점이다.

〈표 1-26〉 정치분야 공동행사

	3·1절 공동행사	6·15 공동행사	8·15 공동행사	10·3 개천절 공동행사	가중치 총점
2001	—	(민간)	(민간)-평양		0
2002	—	(민간)	(민간)-서울		0
2003	(민간)-서울	미개최	(민간)-평양		0
2004	—	(민간)-인천	조문파동 무산		0
2005	—	남측 당국대표단 (40명)-평양	북측 당국대표단 (17명)-서울		5
2006	—	북측 당국대표단 (19명), 남측 당국대표단 (13명)-광주	수해로 미개최		2.5
2007	—	남측 국회의원 10명- 평양	을지훈련 등 이유 북한불참-미개최		2.5
2008	—	—	—	—	0
2009	—	—	—	—	0
2010	—	남측 공동행사 불허 각기 공동행사	—	—	0

	3·1절 공동행사	6·15 공동행사	8·15 공동행사	10·3 개천절 공동행사	가중치 총점
2011	-	-	-	-	0
2012	-	-	-	-	0
2013	-	-	-	-	0

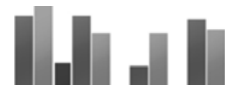
※ 자료 : 김치관, 「6.15 공동선언 이후 남북공동행사에 관한 연구」 경남대 북한대학원 석사학위논문, 2007; 통일부, 『통일백서』 2006, 2007, 2008; 2009년~2012년 공동행사 참여여부는 통일부 홈페이지 (<http://www.unikorea.go.kr>) 보도자료와 신문기사 참조.

(6) 매개제도의 구성과 활성화

■ 매개제도의 구성과 활성화는 위원회, 회담체 등 매개제도의 존재(10점), 매개제도의 활동 결과로 나타난 합의서 및 공동보도문의 횟수(10점)로 평가한다. 우선, 남북 정치교류를 촉진하기 위해 구성할 수 있는 매개제도는 정치, 군사, 외교(핵통제)의 세 영역에 대한 위원회나 회담체의 존재를 의미한다. 정치공동위원회, 군사공동위원회, 외교공동위원회의 형태로 매개기구가 존재할 수 있고, 혹은 장관급회담, 장성급회담 등의 회담체 형태로 존재할 수도 있다.

■ 따라서 매개제도의 영역을 정치회담, 군사회담, 외교회담의 3영역으로 구분하고 각 영역에서 회담기구(위원회 또는 회담체)의 존재 유무로 점수를 부여한다. 매개기구의 배점은 정치, 군사, 외교의 영역에서 각각 3점씩 부여하여 총 9점을 주고, 나머지 1점을 매개기구의 존재가 안정적으로 제도화되어 있다고 판단되면 추가로 1점을 부여하는 방식을 취한다.

■ 2013년 매개제도 영역의 평가는 정치, 군사, 외교 모두에서 구성 및 활동이 없었기 때문에 0점이다. 남북한은 2013년 6월 9~10일 장관급회담을 위한 실무접촉을 진행하였고 실무접촉 결과 '발표문'이 나오기는 하였으나, 일부 항목



은 남과 북에서 서로 다른 내용으로 각각 발표하였다. 판문점 남측 평화의 집에서 남북수석대표를 맡은 천해성 통일부 통일정책실장과 김성혜 조국평화통일위원회(조평통) 서기국 부장이 만나 6월 12일부터 1박2일간 장관급회담을 개최하기로 하고 회담의 의제와 대표단 규모, 일정 등에 대한 실무논의를 하였다. 회담의 공식명칭을 ‘남북당국회담’으로 부르기로 하고 경의선 육로를 통해 방문한다는 등의 논의가 있었으나 남북양측은 의제와 회담 수석대표급과 관련해 최종 합의에 이르지 못하고 각각 다른 내용의 발표문을 발표하고 말았다. 이런 점에서 남북한의 실무접촉은 있었으나 공동보도문이나 합의문에는 이르지 못했으므로 0점을 부여한다.

〈표 1-27〉 매개제도의 구성과 활동 부문 점수

	공동위원회	합의서	공동보도문	가중치 총점
가중치	×3점	×0.5점	×0.3점	
1989	0	0	0	0
1990	0	1	0	0.5
1991	0	1	2	1.1
1992	3	10	1	14.3
1993	0	0	0	0
1994	0	2	0	1
1995	0	1	0	0.5
1996	0	0	0	0
1997	0	0	0	0
1998	0	0	0	0
1999	0	1	0	0.5
2000	2	7	5	11
2001	2	0	1	6.3
2002	2	0	4	7.2
2003	2	0	4	7.2
2004	2	1	2	7.1

	공동위원회	합의서	공동보도문	가중치 총점
2005	2	2	4	8.2
2006	2	1	1	6.8
2007	2	5	3	9.4
2008	1	0	0	3
2009	0	0	1	0.3
2010	0	0	0	0
2011	0	0	0	0
2012	0	0	0	0
2013	0	0	0	0

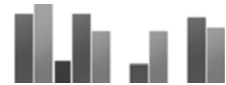
(7) 대화 · 회담의 정례화

■ 2013년 정치분야 회담이 전무하며 다음 회담 일정 역시 잡혀 있지 않으므로, 정례화 부문에 대한 평가점수는 0점이다.

〈표 1-28〉 대화 · 회담의 정례화 수준 평가 방법 (2010년 수정)

점수	정례화 수준	설명
0점	전혀 되어있지 않음	회담이 정기적으로 개최되지 않으며 다음 회담 일정도 잡혀 있지 않음. 빠른 시일 내에 혹은 몇 개월 안에 접촉을 재개하기로 하는 방식
2.5점	약간 정례화	정기적 회담 개최가 문서로 약속되어 있거나 다음 회담 일정이 문서화 되어 있음
5점	중간정도(보통) 정례화	다음 회담 일정이 문서화되어 있고 회담개최가 정기적 간격으로 개최됨
7.5점	상당한 수준으로 정례화	매 회담에서 다음 회담 일정을 결정하는 방식이 아닌 정기적 회담 개최 방식으로 회담 개최가 추진됨
10점	완벽한 수준으로 정례화	정례화된 회담 개최 방식이 안정적으로 진행됨

※ 2010년부터 이 변인에 대한 배점을 20점에서 10점으로 줄였음.



〈표 1-29〉 대화·회담의 정례화 부문 점수

	정례화 수준 (10)		정례화 수준 (10)
1989	0	2002	2.5
1990	2.5	2003	5
1991	2.5	2004	2.5
1992	2.5	2005	2.5
1993	0	2006	2.5
1994	0	2007	2.5
1995	0	2008	0
1996	0	2009	0
1997	0	2010	0
1998	0	2011	0
1999	0	2012	0
2000	2.5	2013	0
2001	2.5		

(8) 국제사회에서의 외교군사적 협력

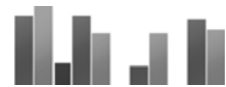
■ 국제사회에서 남북 외교군사적 협력은 4자회담이나 6자회담, 아세안지역안보 포럼(ARF), 제네바군축회의(CD) 등의 국제적 외교·군사회담에 남북이 함께 참여한 경우, 그리고 유엔이나 국제기구의 회의에서 남북한이 상대방을 지지하는 발언이나 선거지원 등을 포함한다. 외교군사 분야의 협력은 1회당 1점을 부과하고 비군사외교 분야에서 남북의 국제협력은 0.5점으로 처리하며 총 10점을 만점으로 한다.

〈표 1-30〉 국제사회에서 외교군사적 협력 횟수 및 점수

	4자회담	6자회담	ARF	CD	기타	가중치 총점
가중치	×0.5점	×0.5점	×0.5점	×0.5점	×0.2점	
1989						0
1990						0
1991					2	0.4
1992					2	0.4
1993					3	0.6
1994					1	0.2
1995						0
1996				1	1	0.7
1997	7				1	3.7
1998	4				1	2.2
1999	5					2.5
2000			1		1	0.7
2001			1			0.5
2002			1			0.5
2003		1	1			1.0
2004		4	1			2.5
2005		3	1		2	2.4
2006		1	1			1.0
2007		4	1		2	2.9
2008		2	1		0	1.5
2009			0			0
2010			0			0
2011			2		1	1.2
2012			0			0
2013	0	0	0	0	0	0

※ 자료 : 『1999년 국방백서』, 245~246쪽; 『2003참여정부국장정책』, 165~170쪽;

※ 자료 : 『2004 국방백서』, 46~47쪽.



■ 2013년 7월 2일, ARF(아세안지역 안보포럼)에 남북 모두 참석은 했으나 회담은 없었다. CD(제네바 군축회의)에서는 북측이 “최종 파괴” 발언(2013.2.19.)을 했으므로 협력이라 볼 수 없다. 따라서 2013년 국제사회에서의 남북 외교군사적 접촉의 점수는 0점이다.

(9) 군축

〈표 1-31〉 남북한의 연도별 병력 수 및 병력감축 수준 부문 점수

	남한 병력	북한 병력	병력 합계 (a)	190만명-a (b)	b÷15만
1989	65만명	98만명	163만명	27.0	1.8
1990	65.5만명	99만명	164.5만명	25.5	1.7
1991	65.5만명	99.5만명	165만명	25.0	1.7
1992	65.5만명	101만명	166.5만명	23.5	1.6
1993	65.5만명	103만명	168.5만명	21.5	1.4
1994	65.5천명	104만명	169만명	21.0	1.4
1995	65.5천명	104만명	169만명	21.0	1.4
1996	69만명	105.5만명	174.5만명	15.5	1.0
1997	69만명	114.7만명	183.7만명	6.3	0.4
1998	69만명	116만명	185만명	5.0	0.3
1999	69만여명	117만여명	186만여명	4.0	0.3
2000	69만여명	117만여명	186만여명	4.0	0.3
2001	69만여명*	117만여명*	186만여명	4.0	0.3
2002	69.1만여명	117만여명	186.1만여명	3.9	0.3
2003	69.1만여명*	117만여명*	186.1만여명	3.9	0.3
2004	68.1만여명	117만여명	185.1만여명	4.9	0.3
2005	68.1만여명*	117만여명*	185.1만여명	4.9	0.3
2006	67.4만여명	117만여명	184.4만여명	5.6	0.4
2007	67.4만여명*	117만여명*	184.4만여명	5.6	0.4

	남한 병력	북한 병력	병력 합계 (a)	190만명-a (b)	b÷15만
2008	65.5만여명	119만여명	184.5만여명	5.5	0.4
2009	65만여명*	122만여명	187만여명	3.0	0.2
2010	65만여명	119만여명	184만여명	6.0	0.4
2011	65만여명	119만여명	184만여명	6.0	0.4
2012	63.9만여명	119만여명	182.9만여명	7.1	0.5
2013	63.3만명	119만여명	182.3만여명	7.7	0.5

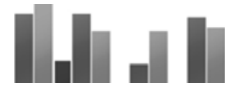
※ 자료: 2012년 국방백서; 2011년 국방백서 미발간, 국방부 기본정책과에서 구두로 자료 제공; 2010년 국방백서 부록 참고; 현재 국방백서 미발간(10월 발간 예정) → 국방부 기본정책과 (02-748-6 231)에서 구두로 자료 제공; 1996년 남한의 병력 3만 5천 증가는 방위병 제도 폐지에 따른 방위병 현역화로 인한 것임.¹⁰⁾; 『국방백서』, 1988~2000년 각 연도, 2004, 2006년도; 2001~ 2003년은 국방백서 발간 중단으로 국방정책 소개책자; 2008년 자료 출처: 2008국방백서 부록 참고 (2008년 12월 기준)

※ 2013년 자료 출처:

1. 남한 병력-『국방개혁 기본계획 14~30』 13쪽, 2014년 발행. ‘국방부 홈페이지-정보공개-간행물-정책자료집’에서 열람.
국방부 몇몇 부서에 전화로 문의를 하였으나, 〈2012 국방백서〉 외에 공표된 자료는 따로 없다는 이야기만 거듭 들었음. 그러나 국방부 홈페이지 안에서 2013년 말 병력이 ‘63.3만명’으로 표기된 e-book 『국방개혁 기본계획 14~30』을 찾아서 위 표에 반영하였음.
2. 북한 병력-『북한이해 2013』 108쪽, 통일교육원 교육개발과. 이 자료는 사실 〈2012 국방백서〉의 자료를 그대로 가져온 것.

■ 군축변인은 남북한 병력 수 190만 명 이상을 0점으로 하고 40만 명을 10점으로 하여 병력감축 수에 따라 비례로 점수를 부여한다. 2013년 남북한 통합병력수는 182.3만여 명으로 2012년 전년에 비해 6천여 명 감소한 수준이다. 따라서 2013년 병력감축 수준은 0.5점으로 계산된다. 남한군의 감축이 있었으나 변동 폭이 적으므로 전년과 대비하면 점수 변화가 없다.

10) 국방부, 『1996~1997년 국방백서』 (서울: 국방부, 1996), 64쪽.

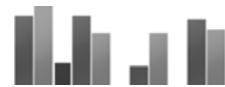


(10) 군사적 긴장완화와 신뢰구축

- 군사적 긴장완화와 신뢰구축 점수는 상호 군사적 대결 혹은 긴장고조를 기준으로 한 평가로 2010년에 새로 만들어진 항목이다. 신설한 군사적 긴장완화 관련부문 점수는 다음 <표 1-32>와 같이 배점을 정한다.
- 군사적 긴장완화와 신뢰구축 점수는 군사적 긴장 및 상호 대치가 없는 상태에 기본점수 5점을 부여하고 긴장의 고조에 따라 점수를 낮추고 상호통합의 정도가 증가하는 데 따라 점수를 높이는 방식으로 계산된다. 전면전에 돌입한 상태를 최저점인 0점으로 계산하고 군사적 대결과 불신이 해소된 상호통합도가 완벽한 상태를 최고점인 10점으로 기록한다. 이 항목은 시간의 추이에 따라 긴장완화 혹은 긴장고조로 상호통합의 정도가 순행 또는 역행할 수 있는 현실을 반영할 수 있다. 1989년부터 2010년까지 이 부문의 점수가 추가되었으며 신설 항목을 위해 정례화 점수를 10점으로 축소하고 새롭게 10점을 확보하였다. 또한 점수가 새롭게 변화되면서 정치분야의 관계적 통합지수 역시 총점이 변화되었다.
- 군사적 긴장완화 및 신뢰구축 항목을 새롭게 개발한 것은 상대체제 인정행위를 전적으로 법률에 근거하여 평가해오던 기존의 평가가 현실과 괴리가 있던 점을 보완하기 위한 것이다. 실제로 신설된 항목을 통해 2008년부터 상대체제에 대한 불인정을 바탕으로 군사적 충돌의 수준이 증가한 현상을 평가에 반영할 수 있다. 예를 들어, 2010년의 경우 3월 천안함 사건, 11월 연평도 사건에 이르기까지 유례없이 한반도 군사적 긴장이 고조되었다는 점에서 군사적 긴장완화 점수는 기본점수 5점에서 4점(국지적 교전이 일어나 사상자가 50명 이상 발생)이 감소한 1점으로 계산한다.

〈표 1-32〉 군사적 긴장완화 및 신뢰구축의 배점 (2010년 신설)

점수	내용
10점	군사적 협력이 완벽히 이루어진 상태임
9.5점	군사적 협력이 거의 이루어진 상태임
9점	군사적 대치 상태가 현저히 완화되고 군사적 협력이 추진되어 중요한 성과를 보이고 있는 상태임
8.5점	군사적 대치 상태가 완화되고 군사적 협력이 추진되어 일부 성과를 보이고 있는 상태임
8점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 추진되어 현저한 성과를 보이고 있으며 군사적 협력이 시도되는 상태임
7.5점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 추진되어 중요한 성과를 보이고 있는 상태임
7점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 추진되어 일부 성과를 보이고 있는 상태임
6.5점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 보다 집중적으로 시도되는 상태임
6점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 시도되는 초기 상태임
5.5점	군사적 대치 상황은 지속되나 상대방에 대한 의도적 긴장 유발 행위는 전혀 일어나고 있지 않은 상태임
5점	군사적 대치 상황은 지속되나 상대방에 대한 의도적 긴장 유발 행위는 거의 일어나고 있지 않은 상태임
4.5점	라디오, 신문, 확성기 방송, 전단 살포 등을 통한 상대방에 대한 심리전을 전개하는 긴장 상태임
4점	공식 성명, 기자회견 등을 통한 상호 구두위협을 통한 긴장 조성의 상태임
3.5점	선박 나포, 억류 등과 같은 사건을 통해 보다 직접적인 일방적 행위가 일어나는 긴장 상태임
3점	전방에서의 전투부대 재배치 등 군사 이동 및 동원이 일어나고 상호 경계선에 대한 침범과 핵공격 위협이 벌어지는 긴장 상태임
2.5점	상대방 영토에 대한 총격 및 포격이 일어나는 긴장 상태임



점수	내용
2점	일방적 사격 및 포격이 아닌 공격 및 대응에 의한 교전이 벌어지는 긴장 상태로, 사상자가 0~10명에 이르는 경우임. 미사일 발사 등 긴장 조성 행위를 포함
1.5점	일방적 사격 및 포격이 아닌 공격 및 대응에 의한 교전이 벌어지는 긴장 상태로, 사상자가 10~50명에 이르는 경우임
1점	일방적 사격 및 포격이 아닌 공격 및 대응에 의한 교전이 벌어지는 긴장 상태로, 사상자가 50명 이상에 이르는 경우임. 핵실험 등 긴장 조성 행위를 포함
0.5점	생화학무기의 제한적인 사용, 전쟁 선언, 영토의 일부 점령 등이 일어나며 기간 내 (지속적인) 국지적 충돌 및 전투가 벌어지는 상태임
0점	군사적 긴장과 대치에서 전면적인 전쟁 국면에 돌입한 상태임

〈표 1-33〉 군사적 긴장완화 및 신뢰구축 부문 점수

연도	군사적 긴장완화 및 신뢰구축(10점)
1989	4
1990	4
1991	4
1992	2
1993	3
1994	3
1995	3.5
1996	1
1997	2.5
1998	3.5
1999	1.5
2000	4
2001	4

연도	군사적 긴장완화 및 신뢰구축(10점)
2002	2
2003	4
2004	4.5
2005	5
2006	4
2007	4.5
2008	2
2009	1.5
2010	1
2011	2.5
2012	2.5
2013	1

* 자료: 군사적 긴장완화 및 신뢰구축 점수의 근거에 대해서는 연도별 남북통합지수 보고서 참고, 연도별 군사적 긴장완화 및 신뢰구축의 내용에 대해서는 통일부, 남북관계 주요일지, 통일연구원, 남북관계 연표 참고.

- 2013년에는 기존의 남북 간 정치, 군사적 대립이 지속되는 가운데, 북한은 2월 12일 함경북도 길주군 풍계리에서 3차 핵실험을 강행하였다. 이에 대한 미국, 남한, 유엔의 대북 제재가 강화되어 전반적으로 남북의 군사적 긴장도 고조되었다. 북한은 유엔과 국제사회의 거듭된 반대에도 불구하고 제3차 핵실험을 감행하였으며 그 결과 유엔 대북제재 결의안 2094호가 발효되었다. 이에 대해 북한은 3월 8일 북남사이의 불가침에 관한 모든 합의 전면폐기, 비핵화 공동선언 완전 백지화, 판문점 연락통로 차단 등의 조치를 발표하였고, 조선인민군 최고사령부 성명으로 '1초 전투근무태세 진입'(3.26)을 천명하며 북한군의 초강경 의지를 물리적 행동으로 보여주게 될 것이라고 위협하였다. 또한 외무성 성명을 통해 한미 핵전쟁 상황을 유엔 안보리에 통고하였으며 전면 대결전



의 최후단계에 진입했다고 위협(3.26)하였다. 남북장성급 군사회담 북측 단장은 대남 통지문을 발송하여 남북 군통신 단절 및 서해지구 남북관리 구역 군통신연락소 북측 인원 활동 중지를 선언(3.27)하였다. 4월 2일에는 영변의 모든 핵시설과 5MW 흑연감속로의 재정비, 재가동 조치를 실행하겠다고 북한의 원자력 중국 대변인이 발표하였다. 이러한 북한의 도발과 위협은 5월말, 6월 초에 평화협정 제안 등 외교적 차원으로 전환되었고 8월 14일에는 중단되었던 개성공단 재가동에 합의하는 등 긴장이 누그러졌으나, 2013년 전반기에 고조된 군사적 긴장과 갈등은 6.25전쟁 이래 가장 심각한 위협으로 평가되기도 하였다. 3차 핵실험과 남북간 합의 전면 폐기, 전면 대결전 최후단계 진입 등의 위협으로 남북 군사적 긴장은 매우 심각한 수준에 이른 것으로 평가된다. 따라서 2013년 군사적 긴장완화 및 협력 점수는 “핵실험 등 긴장 조성”에 해당하는 1.0점으로 평가한다.

- 1.0점은 “핵실험 등 긴장조성 행위”를 포함하는 상태로 전면전과 국지전을 제외한 가장 높은 긴장 수위를 의미한다. 2013년 주요 군사적 사건을 정리한 내용은 다음과 같다. 전년과 마찬가지로 인명피해는 없으나 2013년 한반도를 둘러싼 군사적 긴장은 매우 심각한 수준이다.

〈표 1-34〉 2013년 군사적 긴장완화 및 신뢰구축 부문 내용

일자	군사적 긴장완화 및 신뢰구축
1월 25일	조평통 성명. △남북간 비핵화 논의 중단(‘한반도 비핵화에 관한 공동선언’ 무효화) △反北적대정책 추구하는자와 불상중 △‘남이 유엔 제재에 직접가담시 물리적 대응조치’ 위협
2월 12일	11:57 北 함북 길주군 풍계리 지역에서 3차 핵실험 강행
2월 19일	제네바 주재 북한 유엔대표부, 유엔 군축회의에서 ‘南 최종 파괴’ 위협
3월 5일	조선인민군 최고사령부 대변인 성명. 한미 합동군사훈련 관련 중대조치 발표 (△2차, 3차 대응조치 △조선정전협정 백지화 △조선인민군 관문점대표부 활동 중지 및 관문점 북미군부전화 차단)
3월 7일	북 외무성 대변인 성명. 유엔안보리 제재 및 한미 합동군사훈련 관련, ‘외교적 기회는 사라지고 군사적 대응만 남았다’며 ‘핵선제타격 권리 행사’ 등 위협

일자	군사적 긴장완화 및 신뢰구축
3월 8일	UN안보리, [대북 제재 결의안 2094호] 채택
3월 8일	조평통 성명. '△북남사이의 불가침에 관한 모든 합의 전면폐기, △비핵화 공동선언 완전 백지화, △관문점 연락통로 차단' 등
3월 21일	北 조선인민군 방송, 전체 군인들과 인민들에게 '공습경보' 발령(09:30) · 해제(10:28)
3월 21일	제22차 유엔인권이사회 북한인권결의 채택
3월 26일	조선인민군 최고사령부 성명. '1호 전투군무태세 진입, 남측 당국자들에게도 우리(北) 군의 초강경의지를 물리적 행동으로 보여주게 될 것' 등 위협
3월 26일	북 외무성 성명. '韓美 핵전쟁 상황 조성(B-52폭격기 훈련, 김父子 동상 타격 발언 등) 안보리 통고, 전면대결전의 최후단계 진입' 등 위협
3월 27일	남북장성급 군사회담 북측 단장, 대남 통지문 발송. '남북군통신 단절 및 서해지구 남북 관리구역 군통신연락소 북측 인원 활동 중지'
4월 2일	북 원자력총국 대변인 중통기자 답변. '영변의 모든 핵시설 및 무력화된 5MW 흑연감속로 재정비 · 재가동 조치 실행'
5월 18~20일	北, 동해안 일대에서 단거리 발사체 5기 발사
5월 25일	北 국방위 정책국 대변인 담화, 대통령 첫 실명 비난
6월 21일	유엔 주재 북한대사 기자회견, 유엔군 사령부 해체 및 정전협정의 평화협정 전환 등 주장
6월 27일	北 조평통 대변인 긴급성명, 남북정상회담 회의록 공개 관련 '상대측 승인도 받지 않고 일방적으로 공개하는 것은 최고 존엄에 대한 우롱이고 도발' 이라고 주장
7월 17일	파나마 정부, 쿠바를 출발해 북한으로 가던 북한국적 선박 '청천강호' 억류. 북한 외무성, '청천강호'에 대한 입장 발표, - 선적은 합법적으로 수리 후 쿠바에 돌려줘야 하는 낚은 무기라고 주장하며, 억류된 선원들과 배의 출항 요구
9월 7일	남북 서해지구 군통신선 복구
9월 16일	개성공단 시운전 거쳐 재가동 시작
10월 4일	北 국방위 정책국 대변인 성명, 국군의 날 기념사 등을 소재로 대통령 발언 비난 등 비방중상 재개
10월 4일	통일부 대변인 성명, 북한의 비방에 대해 강한 유감을 표명하고 상호존중에 입각한 품격 있는 언행 촉구



일자	군사적 긴장완화 및 신뢰구축
10월 8일	北 인민군 총참모부 대변인 담화, 한·미간의 '맞춤형 억제전략', 합동해상훈련 등을 비난하며, '모든 군부대에 동원태세 긴급지시 하달' 등 대남 위협. 통일부 대변인 성명, 대통령에 대한 북한의 비방중상 중단을 촉구하고 자극적 언행이 북한의 고립을 자초한다는 점을 분명히 지적
10월 25일	관문점을 통해 북한에 억류되어 있던 우리 국민 6명과 유해 1구 인수
10월 26일	우리 해군·해경은 기관 고장으로 동해상에 표류하던 북한 어선 1척(북한주민 4명 승선)을 구조해 10.27 북한측에 인계
11월 15일	北 국방위 정책국 대변인 담화, 우리 대통령의 서유럽 순방시 대북발언에 대해 비난, - '핵포기는 제국주의의 노예가 되라는 것이라며 '핵·경제 병진노선에 대해 재잘거리지 말고, 국가원수로 대접받으려면 똑바로 처신하라.'고 비방
11월 15일	통일부 대변인, 북한이 백해무익한 비방을 중단하고 최소한의 예의를 갖출 것을 촉구. - "북측이 사용한 저속한 표현들이 북측의 지도자에게 그대로 사용된다면 자신들이 어떻게 반응했을까를 생각해 보길 바란다."고 강력 대응
11월 20일	北 조국전선 중앙위원회 호소문, "남조선의 모든 진보·민주세력들은 연대·연합해 유신 독재 부활을 배격하자."고 반정부 투쟁 선동
11월 22일	北 인민군 서남전선사령부 대변인 담화, "무모한 도발이 재연된다면 연평도 불바다가 청와대 불바다로, 통일대전의 불바다로 이어지게 된다는 것을 잊지 말아야 한다."고 위협
11월 26일	연평도 인근 해상에서 구조(11.22)된 북한 선원 1명을 관문점을 통해 북측에 송환
12월 3일	우리측은 관문점 연락관을 통해 "우리 국민 신원확인 및 석방, 송환 요구에 조속히 응할 것을 촉구"하는 구두 통지를 하려 하였으나 북측이 접수를 거부
12월 12일	北, 「국가안전보위부 특별군사재판」을 통해 장성택 죄목을 '국가전복음모죄'로 규정, 형법 제60조에 따라 사형 판결 및 즉시 집행 보도(12.13)

※ 자료 출처: 통일부 홈페이지, <남북관계 주요일지>.

※ 2013.4.3.~9.16. 개성공단 중단 사태가 있었으나, 경제 분야에서 다를 것으로 보고 여기서는 제외함.

(11) 상호체제인정

- 상호체제인정은 기존에 남한과 북한에서 교류와 접촉의 대상을 규제하는 법을 기준으로 한 평가이다. 2011년에 체제간 상호비방의 강도를 기준으로 남북 정치통합의 정도를 반영하려 하였으나 보다 과학적인 방법론을 체계적으로 도입하지 않는 한 이러한 비방의 수준과 강도를 정확히 반영하기 어렵다는 판단 하에 기존의 방식대로 상호체제를 법과 제도의 틀 속에서 어느 정도 인정하고 있는가 하는 영역으로 제한하여 평가하였다. 법 개정 관련부문 점수는 남북교류 관련법과 국가보안법(남한), 형법(북한) 등 남한과 북한에서 각각 두 개의 법률을 선택하여 총 4개의 법률에 각 2.5점씩 총 10점을 만점으로 한다.

〈표 1-35〉 상호체제인정 정도(법 개정)

점수	내용
0점	남북관계 관련 법제도 제정 및 개정에 대한 논의가 전혀 없음
0.5점	남북관계 관련 법제도 제정 및 개정에 대한 논의가 진행 중
1.0점	남북관계 관련 법제도 제정 및 개정이 이루어짐
1.5점	남북관계 관련 법제도 재개정 및 보완이 지속적으로 이루어짐
2점	남북관계 관련 법제도 재개정 및 보완이 지속적으로 이루어져, 상당 수준으로 법제도가 확립됨.
2.5점	남북관계 관련 법제도가 완벽한 수준으로 제정(개정)되어 있음

- 먼저 기존의 남북한 법 개정 관련부문 상호인정 점수는 다음과 같다. 상대체제 인정행위 중 법 개정 관련점수는 5점을 기준으로 환산했으며, 법률적 측면에서 2013년 점수는 전년과 동일한 1.9점으로 평가한다. 남한의 경우, 2013년 3월 23일 ‘남북관계 발전에 관한 법률 시행령’(대통령령) 개정이 있었으나, 정부부처



이름만 바꾸었고 사실상 내용은 그대로이므로 변화는 없는 것으로 평가된다. 또 2013년 6월 28일 ‘남북교류협력에 관한 법률 시행규칙’(통일부령)을 개정하였으나 부칙으로 되어 있는 각종 서식을 정비한 것이어서 역시 별다른 변화가 없는 것으로 평가한다.

〈표 1-36〉 남북한의 상호체제인정 부문 점수

	상호체제인정(법 개정)				가중치 총점
	남한		북한		(10점)
	교류협력 관련법 (2.5점)	국가보안법 (2.5점)	교류협력 관련법 (2.5점)	형법 (2.5점)	
1989	0.5	0	0	0	0.5
1990	1.0	0	0	0	1.0
1991	1.0	0.1	0	0	1.1
1992	1.0	0.1	0	0	1.1
1993	1.0	0.1	0	0	1.1
1994	1.0	0.1	0	0	1.1
1995	1.0	0.1	0	0.1	1.2
1996	1.0	0.1	0	0.1	1.2
1997	1.0	0.1	0	0.1	1.2
1998	1.0	0.1	0	0.1	1.2
1999	1.0	0.1	0	0.2	1.3
2000	1.0	0.1	0	0.2	1.3
2001	1.0	0.1	0	0.2	1.3
2002	1.5	0.1	0	0.2	1.8
2003	1.5	0.1	0	0.2	1.8
2004	1.5	0.1	0	0.3	1.9
2005	2.0	0.1	0	0.3	2.4
2006	2.0	0.1	0	0.3	2.4
2007	2.0	0.1	0	0.3	2.4
2008	2.0	0.1	0	0.3	2.4

	상호체제인정(법 개정)				가중치 총점
	남한		북한		(10점)
	교류협력 관련법 (2.5점)	국가보안법 (2.5점)	교류협력 관련법 (2.5점)	형법 (2.5점)	
2009	2.0	0.1	0	0.3	2.4
2010	2.0	0.1	0	0.3	2.4
2011	1.5	0.1	0	0.3	1.9
2012	1.5	0.1	0	0.3	1.9
2013	1.5	0.1	0	0.3	1.9

(12) 관계통합지수 종합

■ 정치영역의 관계통합지수는 지수를 구성하는 10개의 변인의 점수를 합계로 산정된다. 정치실무회담과 군사적 긴장완화 부분을 제외한 나머지 부분의 점수는 전년과 동일하다. 정치실무회담 1회로 관계통합지수가 0.2점 상승하였으나, 군사적 긴장 수위가 2.5점에서 1.0점으로 하락하여 전체적으로 전년에 비해 2013년 정치영역의 관계적 통합지수는 1.3점이 하락한 3.6점을 기록했다.

〈표 1-37〉 2011년/2012년 정치영역 관계통합지수 변화부문 지수 비교

	2012년	2013년	증감	요인
실무정치회담	0	0.2	+0.2	남북당국회담을 위한 실무접촉(6.9)
고위급정치회담	0	0	0	남북 대화 단절 지속
군사분야회담	0	0	0	남북 대화 단절 지속
의회회담	0	0	0	남북 대화 단절 지속
정치분야공동행사	0	0	0	남북 교류 단절 지속
매개제도 구성과 활동	0	0	0	남북 교류 단절 지속
대화·회담 정례화	0	0	0	남북 교류 단절 지속



	2012년	2013년	증감	요인
외교군사적 협력	0	0	0	남북 대화 단절 지속
군축	0.5	0.5	0	군사력유지
정치군사적 긴장완화	2.5	1	-1.5	핵실험 등 군사적 긴장고조
상호체제인정	1.9	1.9	0	법제도 수준 동일, 상호비방 수준 심각
계	4.9	3.6	-1.3	

라. 종합

■ 지금까지 살펴본 바와 같이 제도적 차원과 관계적 차원을 포함하는 정치영역 구조통합을 평가한 전체지수를 종합하면 다음 <표 1-38>와 같다.

<표 1-38> 정치영역 구조통합지수 종합

	제도적 통합(90)			관계적 통합(160)											합계 (250)	통합 단계
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도 화 (30)	공동 법제화 (30)	실무 정치 회담 (20)	고위급 정치 회담 (20)	군사 회담 (20)	의회 회담 (20)	남북 공동 행사 (10)	매개 제도 (20)	정례화 (10)	국제 협력 (10)	군축 (10)	긴장 완화 및 신뢰 구축 (10)	상호 체제 인정 (10)		
1989	0	0	1.0	1.0	0	0	0.8	0	0	0	0	1.8	4	0.5	9.1	0
1990	0	0	1.0	2.2	6	0	0.4	0	0.5	2.5	0	1.7	4	1.0	19.3	1
1991	0	0	1.0	2.0	4	0	0.2	0	1.1	2.5	0.4	1.7	4	1.1	18	1
1992	0	0	2.0	15.4	6	0	0	0	14.3	2.5	0.4	1.6	2	1.1	45.3	3
1993	0	0	2.5	0.8	0	0	0	0	0	0	0.6	1.4	3	1.1	9.4	0

	제도적 통합(90)			관계적 통합(160)											합계 (250)	통합 단계
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도 화 (30)	공동 법제화 (30)	실무 정치 회담 (20)	고위급 정치 회담 (20)	군사 회담 (20)	의회 회담 (20)	남북 공동 행사 (10)	매개 제도 (20)	장벽화 (10)	국제 협력 (10)	군축 (10)	긴장 완화 및 신뢰 구축 (10)	상호 체제 인정 (10)		
1994	0	0	2.6	2.0	0	0	0	0	1	0	0.2	1.4	3	1.1	11.3	1
1995	0	0	3.1	0.0	0	0	0	0	0.5	0	0	1.4	3.5	1.2	9.7	0
1996	0	0	3.2	0.0	0	0	0	0	0	0	0.7	1.0	1	1.2	7.1	0
1997	0	0	3.3	0.0	0	0	0	0	0	0	3.7	0.4	2.5	1.2	11.1	1
1998	0	0	3.8	0.4	0	0	0	0	0	0	2.2	0.3	3.5	1.2	11.4	1
1999	0	0	4.3	0.6	1.6	0	0.2	0	0.5	0	2.5	0.3	1.5	1.3	12.8	1
2000	0	0	4.4	2.6	11	3.2	0.6	0	11	2.5	0.7	0.3	4	1.3	41.6	3
2001	0	0	4.5	0.0	3	0.8	0.4	0	6.3	2.5	0.5	0.3	4	1.3	23.6	2
2002	0	0	4.6	0.4	3	3.6	0.6	0	7.2	2.5	0.5	0.3	2	1.8	26.5	2
2003	0	0	4.7	0.2	6	2.4	0.4	0	7.2	5	1.0	0.3	4	1.8	33	2
2004	0	0	6	0.0	3	3.2	1.2	0	7.1	2.5	2.5	0.3	4.5	1.9	32.2	2
2005	0	0	6.1	1.2	5.3	1.2	1.4	5	8.2	2.5	2.4	0.3	5	2.4	41	3
2006	0	0	6.2	0.6	3	2.8	2.6	2.5	6.8	2.5	1.0	0.4	4	2.4	34.8	2
2007	0	0	6.3	1.8	10	7.8	1.8	2.5	9.4	2.5	2.9	0.4	4.5	2.4	52.3	3
2008	0	0	6.3	0	0	0.8	0	0	3	0	1.5	0.4	2	2.4	16.4	1
2009	0	0.5	6.4	0.8	0	0	0.2	0	0.3	0	0	0.2	1.5	2.4	12.3	1
2010	0	1.0	5.8	0	0	0.8	0.2	0	0	0	0	0.4	1	2.4	11.6	1
2011	0	1.0	5.8	0	0	0.4	0	0	0	0	1.2	0.4	2.5	1.9	13.2	1



	제도적 통합(90)			관계적 통합(160)											합계 (250)	통합 단계
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도 화 (30)	공동 법제화 (30)	실무 정치 회담 (20)	고위급 정치 회담 (20)	군사 회담 (20)	의회 회담 (20)	남북 공동 행사 (10)	매개 제도 (20)	정체화 (10)	국제 협력 (10)	군축 (10)	긴장 완화 및 신뢰 구축 (10)	상호 체제 인정 (10)		
2012	0	1.0	5.5	0	0	0	0	0	0	0	0	0.5	2.5	1.9	11.4	1
2013	0	0.5	5.85	0.2	0	0	0	0	0	0	0	0.5	1.0	1.9	9.95	0

■ 2013년 정치영역의 남북한 구조통합지수는 9.95점으로 전년에 비해 1.45점이 하락한 것으로 나타나 전반적인 수준은 0단계로 작년보다 1단계 하락한 수준으로 평가된다.

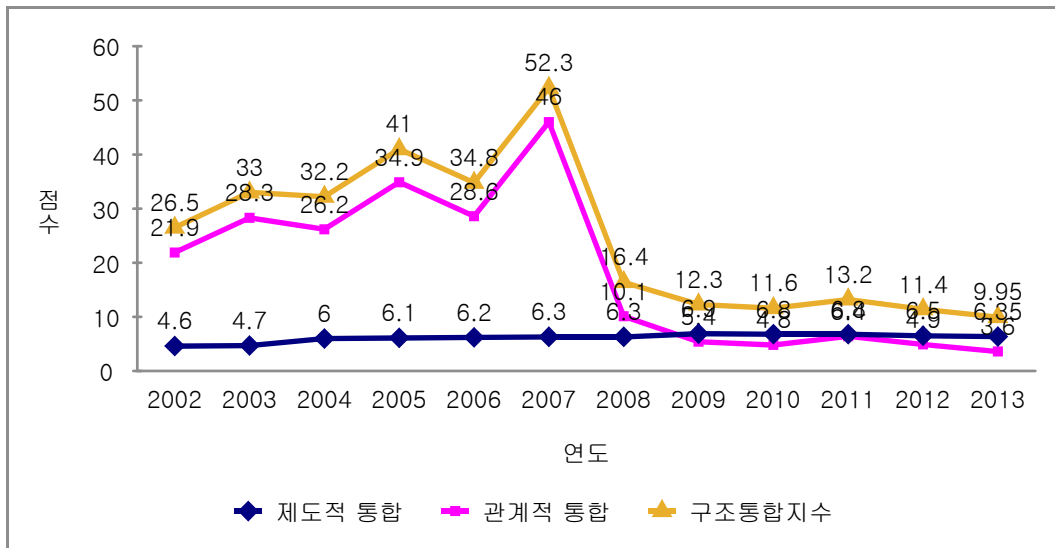
■ 구조통합지수를 구성하는 한 축인 제도통합 부문에서 전년대비 0.15점 하락했고, 다른 한 축인 관계통합 부분도 1.3점이 하락하여 전체적으로 1.45점이 하락하였다.

■ 제도통합 부문은 정치분야나 군사분야의 남북공동집행기구가 존재하지 않고 기구구성의 논의도 전혀 이루어지지 않고 있으며 남북한 정치제도의 단일화 정도는 0.5점으로 전년대비 0.5점 하락한 것으로 판단된다. 이는 2013년 6월 개정된 유일령도체계확립 10대원칙이 강화된데 따른 것이다. 공동법제화 수준은 전년 대비 0.35점 상승한 5.85점을 기록하였으나 단일제도화 부문 하락폭이 조금 커서 제도통합지수는 0.15점 하락하였다.

■ 관계통합 부문은 각종 회담 부분에서 남북관계의 단절과 대립이 지속되었다. 군사실무회담 1회를 제외하면 관련 8개 부문 중 7개 부문에서 0점을 기록하였다. 군축 부분은 남한군의 감축이 있었으나 변동 폭이 적으므로 점수 변화는 없다. 군사적 긴장완화와 신뢰구축 부분에서는 북한의 3차 핵실험 강행과 남

북간 군사적 긴장이 최고로 고조됨에 따라 작년의 2.5점에서 1.0점으로 지수가 낮아졌다. 상호체제인정 부문에서는 전년과 비교해 동일한 법제화 수준인 1.9점으로 평가되었다.

〈그림 1-4〉 정치영역 구조통합지수 연도별 추이



3. 사회문화

가. 지수구성

■ 사회문화영역의 구조통합지수를 구성하는 제도적 통합과 관계적 통합은 반드시 누적적 단계에 따라 실현되는 것이 아니라 동시에 실현될 수 있지만 현실적으로 제도적 통합은 관계적 통합이 일정한 수준까지 올랐을 때 관계적 통합을 제도적으로 보장 또는 확정하는 방식으로 뒤따르는 경우가 일반적이다.

■ 사회문화영역의 구조통합지수를 구성하는 변인과 배점은 아래와 같다.



〈표 1-39〉 사회문화영역 변인들의 분류와 배점

영역	변인	배점
제도통합	사회문화정책 공동집행기구	30
	사회문화분야 남북 법제화	30
	사회문화제도의 단일화	30
	소계	90
관계통합	사회문화 인적 왕래	20
	사회문화 교류협력사업(공동행사)	20
	사회문화 교류협력기금 조성 및 집행	20
	이산가족 상봉의 상시화	10
	인적 이동의 자유화	20
	언론·방송의 자유화	20
	국제대회 공동개최·단일팀 구성	20
	사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구	30
	소계	160
합계		250

■ 이상의 변인들에 부여된 점수를 가산하여 사회문화적 통합의 단계를 아래와 같이 판단할 수 있다.

- 0단계 (교류가 없거나 있더라도 미미한 수준): 10점 이하
- 1단계 (비정기적인 교류, 접촉빈도 낮음(제한적 범위에서 진행)): 11-20점
- 2단계 (비정기적인 교류, 접촉빈도 높음): 21-40점
- 3단계 (정기적인 교류, 공동 협의기구(매개 제도) 구성): 41-70점
- 4단계 (공동협의기구(매개제도)의 상시화): 71-90점
- 5단계 (주요 대회 공동개최, 자유화 진행): 91점-110점
- 6단계 (남북 사회문화 공동집행기구 구성): 111-130점
- 7단계 (일부 사회문화제도 단일화·공동법제화): 131-160점

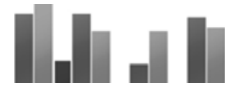
- 8단계 (광범위한 사회문화제도 단일화·공동법제화): 161-190점
- 9단계 (포괄적 사회문화정책 공동집행기구에 위임): 191-220점
- 10단계 (남북 사회문화공동체 완성): 221-250점

■ 남북통합 수준을 단계로 구분하면, 남북 접촉·교류기(0~2단계), 남북 협력도 약기(3~5단계), 남북연합기(6~8단계), 통일 완성기(9~10단계)이다. 남북통합은 3단계, 6단계, 9단계에서 질적으로 도약(take-off)한다. 마지막의 실질적인 통일 시기는 남북한 간 사회문화 분야에서 자유화·제도화·단일화 등이 완전하게 실현되는 단계를 의미한다.

나. 제도통합지수

■ 사회문화영역의 제도통합을 측정하는 지표와 배점은 아래와 같다. 단, 사회문화영역의 남북 공동 집행기구 구성뿐만 아니라 기구의 활동이 활발히 이루어지는 수준까지 포함하며, 남북한 간 사회문화제도의 표준화/단일화의 영역은 대표적 측정지표로서 소통의 도구로서 언어와 방송통신기술의 표준화, 삶의 만족도를 나타내는 사회복지제도의 단일화로 한정한다.

■ 제도통합지수를 구성하는 지표와 배점의 세부 사항은 다음의 표와 같다.



〈표 1-40〉 사회문화영역 제도적 통합의 지표와 배점

통합 영역	지표	세부 지표	배점
제도적 통합 (총 90점)	남북 공동의 사회문화정책 집행기구 (30점)	공동의 집행기구 구성 논의	10
		공동의 집행기구 구성 추진	10
		공동의 집행기구 활성화	10
	남북한 사회문화제도 단일화 (30점)	언어의 표준화	10
		방송통신기술의 표준화	10
		사회복지제도의 단일화	10
	남북한 사회문화 법제화 (30점)	남북한 법제화 수준	15
		북한 법제의 실효성	15

(1) 남북한 공동의 사회문화정책 집행기구

- 2013년 현재로서는 남북한 사회문화정책을 공동으로 집행할 기구 구성에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않고 있기 때문에 이 변수에 해당되는 점수는 30점 만점 중 0점이다.

(2) 남북한 사회문화제도의 단일화

- 2013년 현재 남북한 당국 간 사회문화제도(언어, 방송통신기술, 사회복지제도 등)를 표준화 또는 단일화하려는 조치는 전혀 논의되고 있지 않고 있다. 방송통신기술의 표준화와 사회복지제도의 단일화에 대한 조치에 대해 부여하는 점수는 20점 만점 중 0점이다.

- 그러나 민간 차원에서 거래말큰사전 편찬사업을 통해 언어의 표준화가 시도되고 있다. 한국수출입은행에 따르면 거래말큰사전 편찬 공정률은 2010년 12월 기준으로 56.7%를 기록하여 절반을 넘어섰다.¹¹⁾ 하지만 이후 남북관계의 경색이 지속되면서 남북한 간 공동회의가 개최되지 않아 남북한 간 언어 표준화 작업은

2010년 12월 수준에 머물러 있다.¹²⁾ 따라서 남북한 간 언어 표준화에 부여하는 점수는 10점 만점 중 5.7점이다.

(3) 남북한 사회문화 공동법제화 변수

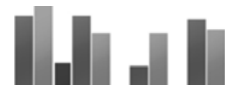
■ 남북한 사회문화 관련 공동법제화는 크게 법제화의 수준과 법제의 실효성으로 구분된다.

■ 먼저, 사회문화영역의 법제화 수준은 북한의 법제화 수준, 남북간 법제의 수렴 정도, 남북 공동법제의 구속력 수준으로 세분화하여 전문가조사를 통해 측정된다. 전문가조사는 2014년 5월에 9명의 북한법 전문가들이 세 개의 지표를 10점 척도로 하여 점수를 부과하는 방식으로 실시되었다.

■ 전문가조사를 실시한 결과, 사회문화영역에서 북한의 법제화 수준에 6.0점, 남북한 간 법제의 수렴도에 3.8점, 그리고 남북한 공동법제의 구속력에 3.4점이 부여되었다. 각 항목별 점수를 다시 5점 만점으로 환산한 후 합한 결과, 2013년 사회문화영역의 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 6.6점이다.

11) 연합뉴스, “남북경색으로 ‘겨레말큰사전’ 사업 차질”, 2011년 5월 29일.

12) 《겨레말큰사전》 남북공동 편찬 기간은 당초 2014년 4월까지였으나 편찬사업을 2019년 4월까지 5년 연장하는 ‘겨레말큰사전남북공동편찬사업회법(이하 사업회법)’ 개정 법률안이 2013년 6월 25일에 국회 본회의에서 최종 통과됨으로써 《겨레말큰사전》을 계속 편찬 할 수 있는 계기가 마련되었다.
<http://www.gyeongmal.or.kr/board/view.php?code=enterprise&sq=1516>



〈표 1-41〉 사회문화영역 남북한 법제화 정도

세부 지표	평균점수 (항목별 10점 만점)	상대점수 (항목별 5점 만점)	법제화 수준 (합계/15점 만점)
사회문화영역 북한의 법제화 수준	6.0	3.0	6.6/15
사회문화영역 남북 간 법제의 수렴도	3.8	1.9	
사회문화영역 남북 공동법제의 구속력	3.4	1.7	

〈표 1-42〉 사회문화영역 남북한 법제화 전문가 설문조사 연도별 추이

세부 지표	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
사회문화영역 북한의 법제화 수준	4.6	4.7	4.4	5.1	5.1	6.0
사회문화영역 남북 간 법제의 수렴도	3.4	3.6	3.2	3.4	3.3	3.8
사회문화영역 남북 공동법제의 구속력	5.1	5.0	3.8	3.1	3.1	3.4
평균	4.37	4.43	3.80	3.87	3.83	4.4

■ 사회문화 영역에서 북한의 법제화 경우 2012년 12월 19일에 제정된 “법제정법”이 2013년 7월 1일부터 시행됐다. 법제정법이란 법제정과 관련된 사회관계를 규제하는 법규범들의 총체로서 사회구성원뿐만 아니라 국가기관의 활동에서 ‘법치’의 강화를 의미한다.¹³⁾이 법제정법의 제정과 시행으로 인해 사회문화 영역의 북한 법제화 점수가 이전 해보다 상승했다.

13) 리경철, “법제정법을 제정하는 것은 현시기 법제정 사업을 개선하기 위한 중요한 방도”, 『정치법률 연구』, 2013년 2호(6월 14일 발행) 참조

■ 법제의 실효성은 북한헌법에 명시되어 있는 사회문화 자유화 관련 기본법 조항들이 실제로 현실사회에서 보장되고 있는가 여부로 판단한다. 측정지표와 배점은 아래의 표와 같다. 북한의 사회문화 자유화 법제의 실효성에 대한 점수는 문헌조사, 북한법 전문가의 자문, 그리고 탈북자 의식조사 등의 결과를 종합하여 판단한다.

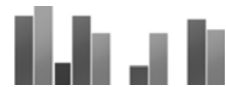
■ 2013년 기간 동안 사회문화 자유화와 관련된 북한 법제가 새롭게 제정되거나 개정된 바는 없으나, 서울대 통일평화연구원이 2014년에 실시한 탈북자 의식조사의 결과¹⁴⁾를 보면, “북한에 살고 계실 때 얼마나 자주 다른 지역(다른 군, 시, 도, 외국)에 가보셨습니까?” 질문에 “자주 가보았다” 또는 “가끔 가보았다”로 응답한 비율이 63.5%로 나타났다. 따라서 북한 헌법에 명시된 거주여행의 자유가 전혀 실효성이 없다고는 할 수 없다. 따라서 거주여행의 자유 관련 법제의 부분적 실효성을 인정하여 2.5점을 부여한다. 나머지 언론, 출판, 집회, 시위와 결사의 자유 관련 법 조항과 신앙의 자유 관련 법 조항에 대한 실효성은 없다고 판단되어 각각 0점을 부여한다.

〈표 1-43〉 북한의 사회문화 자유화 법제의 실효성

헌법조항	실효성 수준*	실효성 점수*
모든 국민은 언론, 출판, 집회, 시위와 결사의 자유를 가짐	실효성 전혀 없음	0/5
국민은 신앙의 자유를 가짐	실효성 전혀 없음	0/5
모든 국민은 거주, 여행의 자유를 가짐	부분적 실효성 있음	2.5/5
합계 (15점 만점)	2.5	

※ 실효성 점수는 전면적 효력=5점, 부분적 효력=2.5점, 무효력=0점으로 구분

14) 이 조사는 탈북자를 대상으로 하고 있기 때문에 설문지 준거 시점을 조사 시기보다 1년 전으로 설정하고 있다. 예를 들어, 2014년에 실시된 조사의 경우 설문지 준거 시점은 2013년이다.



- 이상의 남북 사회문화 법제화 변인에 대한 점수를 종합해보면, 2013년 남북한 사회문화 법제화 점수는 남북 법제화 정도 6.6점과 북한의 자유화 법제의 실효성 2.5점을 합하여 30점 만점 중 9.1점으로 2012년보다 0.8점 상승하였다.

〈표 1-44〉 남북한 사회문화 법제화 변인에 대한 점수

구분 연도	법제의 실효성	남북한 법제화 정도	남북한 법제화 점수 (합계)
1989	0	1.1	1.1
1990	0	1.1	1.1
1991	0	1.1	1.1
1992	0	1.3	1.3
1993	0	1.5	1.5
1994	0	1.6	1.6
1995	0	1.9	1.9
1996	0	2.2	2.2
1997	0	3.2	3.2
1998	2.5	4.4	6.9
1999	2.5	4.5	7.0
2000	2.5	4.6	7.1
2001	2.5	4.7	7.2
2002	2.5	4.7	7.2
2003	2.5	4.9	7.4
2004	2.5	5.0	7.5
2005	2.5	5.0	7.5
2006	2.5	5.0	7.5
2007	2.5	6.6	9.1
2008	2.5	6.6	9.1

2009	2.5	6.7	9.2
2010	2.5	5.7	8.2
2011	2.5	5.8	8.3
2012	2.5	5.8	8.3
2013	2.5	6.6	9.1

(4) 제도통합지수 종합

■ 사회문화영역 제도통합지수는 세 가지의 지표인 남북 공동의 사회문화정책 공동집행기구, 남북한 사회문화제도 단일화, 남북한 사회문화 법제화 각각에 부여된 점수를 합하여 산출하며, 2013년 사회문화영역 제도적 통합지수는 90점 만점 중 14.8점으로 2012년과 비교했을 때 0.8점 상승하였다.

■ 5.24조치 및 남북관계의 교착상태가 장기화되면서 사회문화영역 남북교류협력 이 크게 위축되어 남북한 사회문화제도의 단일화 논의를 진행시킬 기회가 형성되지 못하고 있다. 하지만 사회문화영역의 법제화 수준은 북한의 ‘법제정법’의 제정과 시행, 그리고 개성공단 일시 중단과 재개 과정에서 남북 공동법제의 구속력 강화 등의 영향으로 이전 해보다 상승하여 결과적으로 사회문화영역 제도통합지수는 이전 해보다 소폭 상승하였다.

〈표 1-45〉 사회문화영역 제도통합지수 종합

구분 연도	공동집행기구(30)	제도 단일화(30)	남북한 법제화	제도적 통합지수 (합계)
1989	0	0	1.1	1.1
1990	0	0	1.1	1.1
1991	0	0	1.1	1.1
1992	0	0	1.3	1.3



연도	구분	공동집행기구(30)	제도 단일화(30)	남북한 법제화	제도적 통합지수 (합계)
1993		0	0	1.5	1.5
1994		0	0	1.6	1.6
1995		0	0	1.9	1.9
1996		0	0	2.2	2.2
1997		0	0	3.2	3.2
1998		0	0	6.9	6.9
1999		0	0	7.0	7.0
2000		0	0	7.1	7.1
2001		0	0	7.2	7.2
2002		0	0	7.2	7.2
2003		0	0	7.4	7.4
2004		0	0	7.5	7.5
2005		0	0.9	7.5	8.4
2006		0	1.7	7.5	9.2
2007		0	2.6	9.1	11.7
2008		0	3.5	9.1	12.6
2009		0	5.0	9.2	14.2
2010		0	5.7	8.2	13.9
2011		0	5.7	8.3	14.0
2012		0	5.7	8.3	14.0
2013		0	5.7	9.1	14.8

다. 관계통합지수

■ 사회문화영역의 관계통합을 측정하는 지표는 인적왕래의 규모, 사회문화 교류 협력의 빈도, 남북교류협력기금 중 사회문화영역의 비중, 이산가족상봉의 상시화, 이동의 자유화, 언론방송의 자유화, 국제대회에서의 민족적 단결성, 마지막으로 정책협치의 정례화와 공동성 등이 포함된다.

■ 사회문화 관계통합을 구성하는 지표와 배점의 세부 사항은 아래의 표와 같다.

〈표 1-46〉 사회문화영역 관계적 통합 지표와 배점

통합영역	지표	배점
관계통합	사회문화 인적 왕래	20
	사회문화 교류협력사업(공동행사)	20
	사회문화 교류협력기금 조성 및 집행	20
	이산가족 상봉의 상시화	10
	인적 이동의 자유화	20
	언론·방송의 자유화	20
	국제대회 공동개최·단일팀 구성	20
	사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구	30
	소계	160

(1) 인적 왕래

■ 인적왕래 변인의 경우, 북한주민의 남한방문이 상대적으로 어려운 점을 고려하여 북한주민이 방남한 경우에는 인원수에 2를 곱하는 가중치를 부여한다.

■ 2013년 인적왕래는 남한주민의 북한방문의 경우 교육학술 9명, 체육 41명, 종교 53명, 대북지원 35명, 관광 74명으로 총 212명이다.



- 2009년 이후로 북한주민의 남한방문의 경우 통일부의 통계자료 분류 방식의 변경으로 분야별 남한방문 인원을 확인할 수 없고 2013년에는 40명(사회문화)의 남한방문 통계치만이 확인된다.
- 이상의 남한주민의 북한방문 인원과 북한주민의 남한방문 인원에 가중치를 부여한 결과, 방북 212명+방남 40명(X2)=292가 된다.
- 연간 인적왕래 수준의 기준점은 700만 명으로 하며, 상대점수는 인적왕래 비율이 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정한다.
- 2013년 인적왕래 변인의 총점은 292로 2012년 232에 비해 소폭 상승하였고, 기준점에 대한 비율은 2013년에는 0.00%로 이 수치는 지난해와 동일하다. 2013년 인적왕래 변인에 부여된 상대점수는 20점 만점 중 0점이다. 상대점수가 0점인 이유는 기준점에 대한 비율이 0.1% 이하인 경우는 0점 처리하는 것으로 지수가 설계되어 있기 때문이다.

〈표 1-47〉 인적왕래 변인 상대점수

구분 연도	이산 가족 (A)	교육 학술 (B)	문화 예술 (C)	체육 (D)	종교 (F)	언론 출판 (G)	대북 지원 (H)	관광 (I)	가중치 총점*	비율 (%) **	상대 점수
1989									1	0	0
1990									1,056	0	0
1991									762	0	0
1992									566	0	0
1993									36	0	0
1994									12	0	0
1995									536	0	0
1996									146	0	0
1997	0	1	0	0	4	11	151	-	167	0	0

구분 연도	이산 가족 (A)	교육 학술 (B)	문화 예술 (C)	체육 (D)	종교 (F)	언론 출판 (G)	대북 지원 (H)	관광 (I)	가중치 총점*	비율 (%) **	상대 점수
1998	1	21	87	0	51	48	129	10,554	10,891	0.2	0
1999	5	1	106	125	39	4	364	148,008	148,652	2.1	0.4
2000	348	5	697	446	47	143	751	212,247	214,684	3.1	0.6
2001	436	76	134	312	86	82	803	57,285	59,214	0.9	0.2
2002	1,479	68	513	2,182	195	84	1,975	84,347	90,843	1.3	0.2
2003	233	396	34	1,552	584	253	1,670	73,922	78,644	1.1	0.2
2004	1,632	797	784	161	376	107	2,067	266,223	272,147	3.9	0.8
2005	247	273	286	955	1,231	1,242	6,669	301,153	312,056	4.5	0.9
2006	2,127	378	138	274	788	487	7,658	234,446	246,296	3.5	0.8
2007	3,207	865	331	1,624	4,779	289	13,119	345,006	369,220	5.3	1
2008	2,267	663	46	424	685	308	4,812	303,088	312,293	4.5	0.9
2009	1,449	112	0	23	103	0	761	0	2,574	0.04	0
	방남 63명(가중치 x2점)***										
2010	754	95	0	3	77	7	684	0	1,620	0.02	0
	방남 0명										
2011	0	44	3	0	133	2	946	0	1,156	0.02	0
	방남 14명 (사회문화 1명, 대북 지원 13명)										
2012	1	0	2	0	77	2	117	33	232	0	0
	방남 0명										
2013	0	9	0	41	53	0	35	74	292	0	0
	방남 40명 (사회문화 40명)										

* 1989~1996년 기간은 분야별 통계가 없고 합계 통계만 있어 가중치 총점만 산출함

** 비율이 0.1% 이하인 경우는 0으로 처리하였음

*** 2009년 남한방문 자료에는 분야별 인원이 누락되고, 총 인원만 표시되어 있음

※ 자료출처: 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』, 각 해당 연호.



(2) 공동 행사(교류협력사업)

- 공동행사 변인 상대점수는 방문 성사 1건당 1점을 부여하여 산출하되, 인적왕래와 마찬가지로 북한의 남한방문이 상대적으로 어려운 점을 고려하여, 남한 방문의 경우에는 건수에 2를 곱하는 가중치를 부여한다.
- 2013년 남북한 사회문화 공동행사는 방북 행사의 경우 교육학술 1건, 체육 1건, 종교 3건으로 총 4건이 성사되었다. 방남 행사는 2건으로 나타났다.
- 이상의 방북 행사 건수와 방남 행사 건수에 가중치를 부여한 결과, 총점은 방북 4건+방남 2건(X2)=8로 산출되었다.
- 연간 남북공동행사의 개최 건수의 기준점은 600건으로 하며, 상대점수는 공동행사 비율이 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정한다.
- 따라서 2013년 공동행사 변인의 총점은 8로 2012년의 10에 비해 2점이 하락하였으며, 기준점 대비 비율은 2013년에는 1.33%로 2012년의 1.67%에 비해 0.34점이 하락하였다. 최종적으로 상대점수로 전환했을 경우 2013년 공동행사 변인에 부여된 상대점수는 2012년과 마찬가지로 0.3점(20점 만점)이다.

〈표 1-48〉 공동행사 변인 상대점수

구분 연도	교육 학술	문화 예술	체육	종교	언론 출판	가중치 총점	비율 (%)	상대 점수
1989	0	0	0	0	0	0	0	0
1990	0	0	0	0	0	0	0	0
1991	0	0	0	0	0	0	0	0
1992	0	0	0	0	0	0	0	0
1993	0	0	0	0	0	0	0	0

구분 연도	교육 학술	문화 예술	체육	종교	언론 출판	가중치 총점		비율 (%)	상대 점수
1994	0	0	0	0	0	0		0	0
1995	0	0	0	0	0	0		0	0
1996	0	0	0	0	0	0		0	0
1997	1	0	0	3	3	7		1.17	0.2
1998	6	6	0	10	10	32		5.33	1
1999	1	7	65	9	2	84		14	2.8
2000	2	9	51	9	12	83		13.83	2.8
2001	13	10	39	11	11	84		14	2.8
2002	15	19	45	17	9	105		17.5	3.6
2003	24	11	24	22	21	102		17	3.4
2004	19	12	6	24	21	82		13.67	2.8
2005	32	19	29	68	75	223		37.17	7.4
2006	37	25	36	58	61	217		36.17	7.2
2007	85	32	77	119	44	357		59.5	12
2008	57	14	30	58	35	194		32.3	6.4
2009	9	0	2	15	0	(26)	36	6	1.1
	방남 5건(가중치 x2점)*					(10)			
2010	8	0	1	15	3	(27)	27	4.5	0.9
	방남 0건					0			
2011	7	1	0	13	1	(22)	24	4	0.8
	방남 1건(가중치 x2점)*					(2)			
2012	0	1	0	8	1	(10)	10	1.67	0.3
	방남 0건					(0)			
2013	1	0	1	3	0	(4)	8	1.33	0.3
	방남 2건(가중치 x2점)*					(4)			

※ 출처: 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』, 각 해당 연호.



(3) 사회문화 교류협력 기금

- 2013년 사회문화영역에 정부가 지출한 남북협력기금¹⁵⁾은 인적왕래지원에 0원, 사회문화협력지원에 20억 4500만원, 이산가족교류지원에 20억 7800만원, 인도적 지원(무상)에 132억 5100만원으로 총 173억 7400만원이다.
- 한국은행의 자료에 의하면¹⁶⁾, 2013년 한국의 실질 국민총소득(GNI)은 약 1375조 5341억원으로 2013년 GNI 대비 사회문화영역에 지출한 남북협력기금의 비율은 0.0012% 수준에 그쳐 작년과 큰 차이가 없다.
- 국민총소득(GNI) 대비 교류협력기금이 차지하는 비중 0.12%를 연간 사회문화 교류협력 기금의 기준점으로 하며, 상대점수는 교류협력기금 지출 비율이 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정된다.
- 기준점 대비 2013년 사회문화 교류협력 기금의 비율은 1.0%로 2012년 0.17%에 비해 0.83점 상승하였다. 최종적으로 2013년 사회문화 남북협력기금 변인에 부여된 상대점수는 2012년과 마찬가지로 0점(20점 만점)이다.

〈표 1-49〉 사회문화 교류협력기금 변인 상대점수

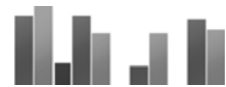
구분 연도	남북교류협력기금 중 사회문화영역 지출액(억원)	GNI에서 차지하는 비중(%)	기준점과의 비교(%) (0.12=100)	상대점수
1989	0	0	0	0
1990	0	0	0	0
1991	0	0	0	0
1992	0	0	0	0

15) 통일부, “2013년 12월 남북협력기금 통계”

16) 한국은행, “2013년 국민계정(잠정)” (2014년 3월 26일 공보 2014-3-21호)

연도 \ 구분	남북교류협력기금 중 사회문화영역 지출액(억원)	GNI에서 차지하는 비중(%)	기준점과의 비교(%) (0.12=100)	상대점수
1993	0	0	0	0
1994	0	0	0	0
1995	1,824	0.03	25.0	3
1996	55	0.001	0.8	0
1997	191	0.003	2.5	0.6
1998	199	0.003	2.5	0.6
1999	343	0.005	4.2	0.8
2000	1,896	0.03	25.0	3
2001	1,182	0.02	16.7	3.4
2002	2,450	0.04	33.3	6.6
2003	3,110	0.05	41.7	8.4
2004	2,319	0.04	33.3	6.6
2005	3,904	0.06	50.0	10
2006	2,391	0.04	33.3	6.6
2007	4,032	0.06	50.0	10
2008	845	0.005	4.2	0.8
2009	345	0.003	2.5	0.6
2010	233	0.002	1.67	0.34
2011	129	0.001	0.83	0
2012	52	0.0002	0.17	0
2013	174	0.0012	1.0	0

※ 출처: 국가통계포털(www.kosis.kr), 통일부, 한국은행



(4) 이산가족 상봉 상시화

■ 연간 이산가족 상봉 인원수의 기준점은 13,000명으로 하며, 상대점수는 이산가족 상봉 비율이 1% 변화할 때마다 0.1점이 가산되는 방식으로 산정된다.

■ 2013년에는 이산가족 상봉을 위한 남북한 회담이 1차례 있었으나 결국 상봉이 성사되지 못했다. 따라서 이산가족 상봉 수는 0명으로 상대점수는 10점 만점 중 0점이다.

〈표 1-50〉 이산가족 상봉 변인 상대점수

구분 연도	이산가족 상봉 인원수	비율(%)	상대점수
1989	0	0	0
1990	0	0	0
1991	0	0	0
1992	0	0	0
1993	0	0	0
1994	0	0	0
1995	0	0	0
1996	0	0	0
1997	0	0	0
1998	1	0.01	0
1999	5	0.04	0
2000	348	2.68	0.3
2001	296	2.28	0.2
2002	1,479	11.38	1
2003	233	1.79	0.2

구분 연도	이산가족 상봉 인원수	비율(%)	상대점수
2004	1,624	12.49	1.2
2005	239	1.84	0.2
2006	2,127	16.36	1.6
2007	3,207	24.67	2.5
2008	2,267	17.44	1.7
2009	1,449	11.1	1.1
2010	754	5.8	0.6
2011	0	0	0
2012	1	0.01	0
2013	0	0	0

※ 출처: 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』 각 해당 연호.

(5) 인적 이동의 자유화

■ 기존의 관광자유화 변인은 2009년 남북통합지수부터 인적 이동의 자유화 변인으로 명칭이 변경되었다. 인적 이동의 자유화 변인은 기존의 관광분야의 인적 이동에 경제분야의 인적 이동을 합한 것이다.

■ 인적 이동의 자유화는 남북한 주민의 지역 간 인적 이동이 얼마나 자유롭게 이루어지는가를 측정한다. 현재, 관광분야의 경우 남한 주민의 북한지역 방문만이 가능한 상태이며, 경제분야의 경우는 남북한 주민의 쌍방 지역 방문이 가능한 상태이다.

■ 남한주민의 북한 방문에 비해 북한주민의 남한 방문은 상대적으로 힘들기 때문에 $\times 2$ 의 가중치를 부여한다.



- 관광 분야의 인적 이동은 2009년 금강산 관광객의 피살 사건과 2010년 5.24 조치 이후 개성관광이 중단된 이후 2009년~2011년 기간 동안 3년 연속 0명이었으나, 2012년에는 33명, 2013년에는 74명의 인적 이동이 있었던 것으로 나타났다.
- 경제분야의 인적 이동은 2012년 120,128명에서 2013년 75,990명으로 큰 폭으로 하락했다.
- 연간 인적 이동의 자유화 기준점은 700만 명으로 하며, 상대점수는 이동 인원의 비율이 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정된다. 따라서 2013년 인적 이동 자유화 변인의 상대점수는 2012년과 동일한 0.3점(20점 만점)이다.

〈표 1-51〉 인적 이동 자유화 변인 상대점수

구분 연도	관광분야 인적 이동	경제분야 인적 이동		소계	비율(%)	상대점수
		방북	방남*			
1989	0	—	—	—	0	0
1990	0	—	—	—	0	0
1991	0	—	—	—	0	0
1992	0	—	—	—	0	0
1993	0	—	—	—	0	0
1994	0	—	—	—	0	0
1995	0	—	—	—	0	0
1996	0	—	—	—	0	0
1997	0	—	—	—	0	0
1998	10,554	2,193	0	12,747	0.2	0
1999	148,008	2,288	0	150,296	2.1	0.4
2000	212,247	2,800	15	215,062	3.1	0.6

2001	57,285	1,162	19	58,466	0.8	0
2002	84,347	2,762	115	87,224	1.3	0.2
2003	73,922	5,208	82	79,212	1.1	0.2
2004	266,223	18,250	120	284,593	4.1	0.8
2005	301,153	69,682	50	370,885	5.3	1.1
2006	234,446	87,845	13	322,304	4.6	0.9
2007	352,433	130,006	213	482,652	6.9	1.4
2008	303,088	176,970	78	480,136	6.9	1.4
2009	0	118,303	183	118,669	1.7	0.3
2010	0	128,346	132	128,610	1.8	0.4
2011	0	114,919	0	114,919	1.6	0.3
2012	33	120,128	0	120,162	1.7	0.3
2013	74	75,990	0	76,064	1.1	0.3

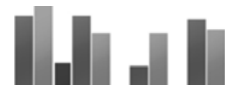
* 북한의 남한방문은 x2점 가중치 부여

※ 자료 출처 : 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』, 각 해당 연호.

(6) 언론·방송의 자유화

■ 남북한 사회문화 통합에서 언론·방송부문의 자유화 변인은 일방향 교류, 쌍방향 교류, 제한적 자유화, 전면적 자유화로 나뉘며, 또 각 세부 지표는 모색, 제도화, 활성화로 하위 평가 단계를 가진다. 각 지표와 배점에 대한 세부 사항은 아래의 표와 같다.

■ 2008년 10월에 제4차 남북언론인대표자회의에서 기사교류에 관한 합의서를 채택하여 쌍방향 교류의 제도화 단계에 진입하였지만, 이후 남북관계의 경색으로 제도를 활성화시키는 단계까지는 진전되지 못하고 있다. 따라서 2013년 언론방송의 자유화 변인의 상대점수는 2008년 이후 6년 연속 8점을 유지하고 있다.



〈표 1-52〉 언론·방송의 자유화 변인 지표와 배점

언론·방송의 자유화 (20점)	세부지표	일방향 교류	쌍방향 교류	제한적 자유화	전면적 자유화
	배점	5	10	15	20
	세부배점	모색(1) 제도화(3) 활성화(5)	모색(6) 제도화(8) 활성화(10)	모색(11) 제도화(13) 활성화(15)	모색(16) 제도화(18) 활성화(20)

〈표 1-53〉 언론·방송의 자유화 변인 점수

구분 연도	언론·방송의 자유화 수준		자유화 점수
1989	방송, 신문에서 북한·통일 관련 고정 프로그램, 지면 마련 (예: KBS의 '남북의 창' 등)	일방향 교류의 모색 단계	1
1990		"	1
1991		"	1
1992		"	1
1993		"	1
1994		"	1
1995		"	1
1996		"	1
1997		"	1
1998	통일부 '남북교류협력법' 시행령 개정, 북한 영상물의 국내 반입 허가	일방향 교류의 제도화 단계	3
1999		"	3
2000	6.15남북공동선언 채택, 언론·방송 교류 활성화	일방향 교류의 활성화 단계	5
2001		"	5
2002		"	5
2003		"	5
2004		"	5

구분 연도	언론·방송의 자유화 수준		자유화 점수
2005	남북언론교류협력위원회 공식 발족	쌍방향 교류의 모색 단계	6
2006		"	6
2007		"	6
2008	남북언론인대표자회의 개최: 기사교류합의	쌍방향 교류의 제도화 단계	8
2009		"	8
2010		"	8
2011		"	8
2012		"	8
2013		"	8

(7) 국제대회 공동개최·단일팀 구성

■ 2013년에 남북한이 공동으로 개최하거나 단일팀으로 참가한 국제대회는 2010년, 2011년, 2012년과 마찬가지로 전혀 없어 0점이 부여된다.

〈표 1-54〉 주요 국제대회 공동개최·단일팀 구성 변인 상대점수

구분 연도	국제대회 공동개최	단일팀·공동입장	총점	상대점수
1989	0	0	0	0
1990	0	0	0	0
1991	0	2	2	2
1992	0	0	0	0
1993	0	0	0	0



연도	구분	국제대회 공동개최	단일팀 · 공동입장	총점	상대점수
1994		0	0	0	0
1995		0	0	0	0
1996		0	0	0	0
1997		0	0	0	0
1998		0	0	0	0
1999		0	0	0	0
2000		0	1	1	1
2001		0	0	0	0
2002		0	0	0	0
2003		0	0	0	0
2004		0	1	1	1
2005		0	0	0	0
2006		0	0	0	0
2007		0	0	0	0
2008		0	0	0	0
2009		0	0	0	0
2010		0	0	0	0
2011		0	0	0	0
2012		0	0	0	0
2013		0	0	0	0

※ 자료출처 : 통일부 (www.unikorea.go.kr)

(8) 사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구

■ 사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구 변인은 사회문화 교류협력 관련 당국자 회담(10점 만점), 공동협의기구[매개기구] 구성(10점 만점), 공동협의기구의 상시적 운용(10점 만점)으로 구성된다.

■ 단, 합의서의 경우는 구속력을 가지기 때문에 가중치 2점을, 공동보도문의 경우는 구속력이 약하기 때문에 1.5점의 가중치를 부여한다. 따라서 당국자 회담 총점은 “회담 수+합의서 채택수×2+공동보도문×1.5”로 산출된다.

■ 2013년에는 사회문화분야의 당국자 회담이 1회(인도) 개최되었다. 이는 이산가족 상봉 등 인도적 문제 해결을 위한 남북 적십자 실무접촉으로 판문점 ‘평화의 집’에서 이루어졌다. 따라서 당국자 회담 총점(회담 1회+합의서 채택 1건×2)은 3점이 된다.

■ 남북당국자 회담의 상대점수는 연간 남북 당국자 간 회담의 기준점을 24회로 하고 상대점수를 회담 비율 1%가 변화할 때마다 0.1점이 가산되는 방식으로 산정한다. 당국자 간 회담 총점인 3점을 상대점수로 환산하면 1.3점으로 2012년과는 변화를 보였다.

〈표 1-55〉 사회문화 교류협력 당국자 회담 상대점수

구분 연도	회담 (A)	합의서 (B)	합의서 가중치 (C=B*2)	공동보도문 (D)	공동보도문 가중치 (E=D*1.5)	총점 (A+C+E)	비율 (%)	상대 점수
1989	9	0	0	0	0	9	37.5	3.8
1990	7	0	0	0	0	7	29.17	3
1991	7	4	8	0	0	15	62.5	6.3
1992	0	0	0	0	0	0	0	0



구분 연도	회담 (A)	합의서 (B)	합의서 가중치 (C=B*2)	공동보도문 (D)	공동보도문 가중치 (E=D*1.5)	총점 (A+C+E)	비율 (%)	상대 점수
1993	0	0	0	0	0	0	0	0
1994	0	0	0	0	0	0	0	0
1995	0	0	0	0	0	0	0	0
1996	0	0	0	0	0	0	0	0
1997	0	0	0	0	0	0	0	0
1998	0	0	0	0	0	0	0	0
1999	0	0	0	0	0	0	0	0
2000	0	0	0	0	0	0	0	0
2001	0	0	0	0	0	0	0	0
2002	2	1	2	0	0	4	16.67	1.7
2003	1	1	2	0	0	3	12.5	1.3
2004	1	1	2	0	0	3	12.5	1.3
2005	6	2	4	1	1.5	11.5	47.92	4.8
2006	3	0	0	0	0	3	12.5	1.3
2007	6	0	0	3	4.5	10.5	43.75	4.4
2008	1	1	2	0	0	3	12.5	1.3
2009	2	1	2	0	0	4	16.7	1.7
2010	4	1	2	0	0	6	25	2.5
2011	0	0	0	0	0	0	0	0
2012	0	0	0	0	0	0	0	0
2013	1	1	2	0	0	3	12.5	1.3

※ 출처 : 남북회담 <http://dialogue.unikorea.go.kr> (연도별 남북회담현황-회담통계)

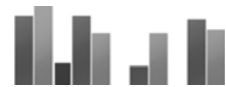
■ 공동협의기구의 경우는 구성에 10점이 배점되고, 기구가 상시적으로 운영될 경우 10점이 추가 배점된다. 사회문화교류협력공동위원회가 2007년에 처음 구성

되었지만, 이후 이명박 정부 5년 동안 한 번도 운용되지 못했으며, 박근혜 정부 출범 이후에도 여전히 가동되지 못하고 있는 상태이다. 따라서 이 항목의 점수는 10점이다.

- 최종적으로, 2013년 사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구 변인에 부여되는 상대점수는 당국자 회담의 1.3점, 공동협의기구 구성의 10점을 합하여 30점 만점 중 11.3점이다.

〈표 1-56〉 사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구 변인 종합점수

구분 연도	당국자 회담 (10점 만점)	공동협의기구 구성 (10점 만점)	공동협의기구의 상시적 운용 (10점 만점)	종합점수 (30점 만점)
1989	3.8	0	0	3.8
1990	3	0	0	3
1991	6.3	0	0	6.3
1992	0	10	5*	15
1993	0	0	0	0
1994	0	0	0	0
1995	0	0	0	0
1996	0	0	0	0
1997	0	0	0	0
1998	0	0	0	0
1999	0	0	0	0
2000	0	0	0	0
2001	0	0	0	0
2002	1.7	0	0	1.7
2003	1.3	0	0	1.3
2004	1.3	0	0	1.3
2005	4.8	0	0	4.8



구분 연도	당국자 회담 (10점 만점)	공동협의기구 구성 (10점 만점)	공동협의기구의 상시적 운용 (10점 만점)	종합점수 (30점 만점)
2006	1.3	0	0	1.3
2007	4.4	10	0	14.4
2008	1.3	10	0	11.3
2009	1.7	10	0	11.7
2010	2.5	10	0	12.5
2011	0	10	0	10
2012	0	10	0	10
2013	1.3	10	0	11.3

* 1992년 공동협의기구의 상시적 운용에서 5점을 부여한 것은 1992년 3월~10월까지 총 6차례의 '사회문화교류협력공동위원회'가 개최된 바 있어 매년 12회(10점 만점) 개최를 기준으로 하여 산정함

라. 종합

■ 최종적으로 사회문화영역 구조통합지수는 제도통합지수와 관계통합지수를 합하여 산출한다. 그리고 앞에서 제시한 단계별 배점 기준에 따라 사회문화영역의 구조통합 수준을 단계로 제시한다.

■ 제도적 통합지수 14.8과 관계적 통합지수 19.9을 합하여 최종적으로 산출한 2013년 사회문화영역 구조통합지수는 34.7점이다. 이 수치는 단계별 배점 기준에 따라 2단계(21~40점)에 해당된다. 2단계는 교류가 비정기적으로 이루어 지지만 상대적으로 1단계에 비해 접촉빈도가 높은 상태를 의미한다.

■ 2013년 구조통합지수는 2012년 32.6점에 비해 2.1점이 상승하였다. 구체적으로 남한 공동의 사회문화정책 집행기구 구성, 남북한 사회문화 제도의 단일화, 인적 왕래, 공동행사, 사회문화 교류협력기금 집행, 이산가족상봉의 상시화,

인적 이동의 자유화, 언론방송의 자유화, 그리고 국제대회의 단일화에서 진전이 전혀 이루어지지 않았으나, 남북한 사회문화 법제화 및 교류협력 정례화에서 약간의 진전이 있었다.

- 2013년 사회문화 영역의 구조통합지수가 이전 해보다 소폭 상승한 데는 박근혜 정부 출범 직전 비록 북한의 3차 핵실험이 단행되고 개성공단이 일시적으로 중단되었지만, 이를 계기로 남북당국 간 접촉이 잦아지면서 이산가족상봉 및 금강산관광 관련 남북한 회담 역시 재개되는 등 남북관계의 변화가 영향을 미친 것으로 보인다. 또한 북한에서 ‘법제정법’이 제정되고 시행됨으로써 북한 사회에서 ‘법치’가 강화되고 개성공단 중단과 재개 과정에서 남북 공동법제의 구축력이 강화된 것도 구조통합지수의 상승에 영향을 미쳤다.

〈표 1-57〉 사회문화영역 구조통합지수 종합

연도	제도적 통합 (90)			관계적 통합 (160)								제도·관계 통합 지수 (합계)	통합 단계 (250)
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도화 (30)	공동 법제화 (30)	인적 왕래 (20)	공동 행사 (20)	교류 협력 기금 (20)	이산 가족 상봉 상시화 (10)	인적 이동 자유화 (20)	언론/ 방송 자유화 (20)	국제대회 공동개최·단일팀 (20)	정례화 (30)		
1989	0	0	1.1	0	0	0	0	0	1	0	3.8	5.9	0단계
1990	0	0	1.1	0	0	0	0	0	1	0	3	5.1	0단계
1991	0	0	1.1	0	0	0	0	0	1	2	6.3	10.4	0단계
1992	0	0	1.3	0	0	0	0	0	1	0	15	17.3	1단계
1993	0	0	1.5	0	0	0	0	0	1	0	0	2.5	0단계
1994	0	0	1.6	0	0	0	0	0	1	0	0	2.6	0단계
1995	0	0	1.9	0	0	3	0	0	1	0	0	5.9	0단계
1996	0	0	2.2	0	0	0	0	0	1	0	0	3.2	0단계
1997	0	0	3.2	0	0.2	0.6	0	0	1	0	0	5.0	0단계
1998	0	0	6.9	0	1	0.6	0	0	3	0	0	11.5	1단계



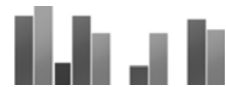
연도	제도적 통합 (90)			관계적 통합 (160)								제도 · 관계 통합 지수 (합계)	통합 단계 (250)
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도화 (30)	공동 법제화 (30)	인적 왕래 (20)	공동 행사 (20)	교류 협력 기금 (20)	이산 가족 상봉 상시화 (10)	인적 이동 자유화 (20)	언론/ 방송 자유화 (20)	국제대회 공동개최 · 단일팀 (20)	정례화 (30)		
1999	0	0	7.0	0.4	2.8	0.8	0	0.4	3	0	0	14.4	1단계
2000	0	0	7.1	0.6	2.8	3	0.3	0.6	5	1	0	20.4	1단계
2001	0	0	7.2	0.2	2.8	3.4	0.2	0	5	0	0	18.8	1단계
2002	0	0	7.2	0.2	3.6	6.6	1	0.2	5	0	1.7	25.5	2단계
2003	0	0	7.4	0.2	3.4	8.4	0.2	0.2	5	0	1.3	26.1	2단계
2004	0	0	7.5	0.8	2.8	6.6	1.2	0.8	5	1	1.3	27.0	2단계
2005	0	0.9	7.5	0.9	7.4	10	0.2	1.1	6	0	4.8	38.8	2단계
2006	0	1.7	7.5	0.8	7.2	6.6	1.5	0.9	6	0	1.3	33.5	2단계
2007	0	2.6	9.1	1	12	10	2.5	1.4	6	0	14.4	59.0	3단계
2008	0	3.5	9.1	0.9	6.4	0.8	1.7	1.4	8	0	11.3	43.1	3단계
2009	0	5	9.2	0	1.1	0.6	1.1	0.3	8	0	11.7	37.0	2단계
2010	0	5.7	8.2	0	0.9	0.34	0.6	0.4	8	0	12.5	36.6	2단계
2011	0	5.7	8.3	0	0.8	0	0	0.3	8	0	10	33.1	2단계
2012	0	5.7	8.3	0	0.3	0	0	0.3	8	0	10	32.6	2단계
2013	0	5.7	9.1	0	0.3	0	0	0.3	8	0	11.3	34.7	2단계

※ 주 : 괄호 ()안의 수치는 각 지표의 만점의 수치를 나타냄

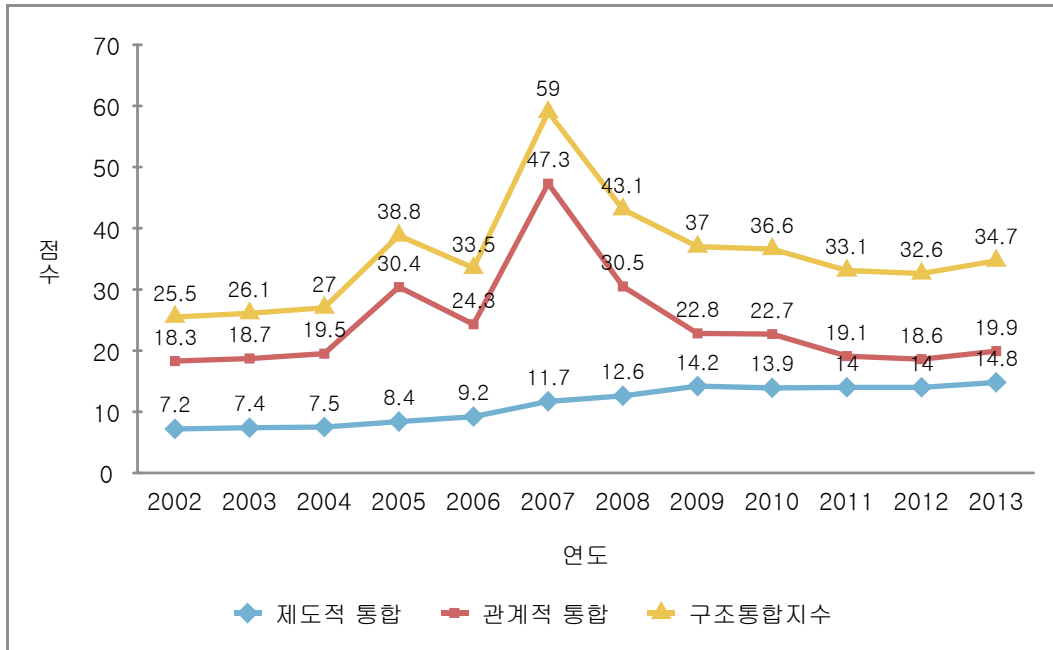
〈표 1-58〉 사회문화영역 구조통합지수 연도별 추이

연도	제도적 통합	관계적 통합	구조통합지수
1989	1.1	4.8	5.9
1990	1.1	4	5.1
1991	1.1	9.3	10.4

연도	제도적 통합	관계적 통합	구조통합지수
1992	1.3	16	17.3
1993	1.5	1	2.5
1994	1.6	1	2.6
1995	1.9	4	5.9
1996	2.2	1	3.2
1997	3.2	1.8	5.0
1998	6.9	4.6	11.5
1999	7.0	7.4	14.4
2000	7.1	13.3	20.4
2001	7.2	11.6	18.8
2002	7.2	18.3	25.5
2003	7.4	18.7	26.1
2004	7.5	19.5	27.0
2005	8.4	30.4	38.8
2006	9.2	24.3	33.5
2007	11.7	47.3	59.0
2008	12.6	30.5	43.1
2009	14.2	22.8	37.0
2010	13.9	22.7	36.6
2011	14.0	19.1	33.1
2012	14.0	18.6	32.6
2013	14.8	19.9	34.7



〈그림1-5〉 사회문화 구조통합지수 연도별 추이



〈표 1-59〉 2013년 사회문화 구조통합지수 변화부문 지수 비교

통합 영역	지표	2012년	2013년	증감	요인
제도적 통합	공동집행기구	0	0	-	남북한 사회문화정책을 공동으로 집행할 기구 구성에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않음
	단일 제도화	5.7	5.7	-	언어의 표준화 지표에서 거래말큰사전 공동편찬 공정률의 변화가 없음
	공동 법제화	8.3	9.1	+0.8	전문가 평가에서 사회문화영역 남북 공동 법제화 수준이 소폭 상승함. 북한의 법제정법 제정과 시행으로 법치가 강조되고 개성공단 중단과 재개 과정에서 남북한 공동 법제의 구축력이 높아짐
관계적 통합	인적 왕래	0	0	-	인적왕래의 총량수치는 크게 줄었으나 기준점 비율에 대한 상대점수로 환산했을 때에는 변화가 없음
	공동행사	0.3	0.3	-	교육학술, 체육 종교, 언론출판 분야의 공동행사 감소

통합 영역	지표	2012년	2013년	증감	요인
	사회문화교류 협력기금집행	0	0	-	인도적 지원 및 교류협력사업의 위축으로 기금 집행금액 감소
	이산가족 상봉의 상시화	0	0	-	이산가족 상봉이 전혀 성사되지 못함
	인적 이동의 자유화	0.3	0.3	-	관광 분야와 경제 분야의 인적이동이 소폭 증가하였으나 지수에 반영되는 점수에는 변화가 없음
	언론방송의 자유화	8	8	-	경색된 남북관계가 개선되지 않아 2008년 이후 합의된 기사 교류가 활성화되지 못함
	국제대회 공동개최, 단일팀 구성	0	0	-	남북한이 공동으로 개최하거나 단일팀으로 참가한 국제대회가 전혀 없음
	교류협력 정례화 및 공동협의기구	10	11.3	+1.3	이산가족상봉 문제로 남북한 당국자 회담과 공동합의서가 있었음
계		32.6	36.4	+2.1	



2장

의식통합지수

1. 지수구성

■ 의식통합지수는 정치, 경제, 사회문화영역으로 나뉘고, 총배점은 250점이다. 정치 영역과 경제영역의 의식통합에는 각각 80점씩 부과되고 사회문화영역의 의식통합에는 90점씩 배점이 부과된다. 사회문화영역의 배점이 더 큰 이유는 사회문화영역이 사회통합의 본질이자 정치경제영역의 통합의 결과이기도 하기 때문이다.

■ 각 영역별 의식통합지수의 변인과 배점에 대한 세부 사항은 아래의 표와 같다.

〈표 2-1〉 의식통합지수 변인과 배점

영역		변인	배점
정치영역	남북한 공통	통일의 필요성	20
		상대방에 대한 관계 인식	10
		상대방의 무력도발 가능성 인식	20
		남북간 정치제도(선거방식, 법률제도) 차이 인식	20
		상대방에 대한 인지도	10
	소계		80
경제영역	남한	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	20
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	10
		대북 지원의 증감에 대한 의견	10
	북한	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	15
		개혁의 성과와 대북 지원 대한 인지도	15
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	10
	소계		80

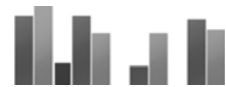
영역		변인	배점
사회문화 영역	남북한 공통	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	10
		상대방의 사회문화에 대한 수용의식	20
		상대방에 대한 적대감 해소	20
		사회문화양식의 동질성	20
		통일 이후 사회평등 기대수준	20
	소계		90
합계			250

■ 남북한 주민의 의식통합 수준을 측정하기 위한 방법으로 남북한 주민을 대상으로 설문조사를 실시한다. 2014년 남북통합지수에 활용한 설문조사 데이터는 남한주민의 경우 서울대학교 통일평화연구원이 2013년 7월 1일~7월 22일에 전국 16개 시도에 거주하는 만 19세 이상 65세 이하의 성인남녀 1,200명을 유효표본으로 실시한 “2013 통일의식조사” 자료이고, 북한주민의 경우 동 기관이 2014년 5월 28일~6월 30일에 남한지역에 거주하고 있는 만 19세 이상의 북한이탈주민 149명을 유효표본으로 실시한 “2013 북한주민 의식조사” 자료이다.

■ 북한주민을 대상으로 한 설문조사는 북한이탈주민을 대상으로 간접 조사를 실시한다. 북한주민 의식조사는 2008년부터 시작되어 2014년까지 총 6차례 (2008년, 2009년, 2011년, 2012년, 2013년, 2014년)에 걸쳐 실시되었다.

■ 2008년과 2009년의 조사는 하나원에 입소해 있는 북한이탈주민(만 19세 이상의 성인남녀)을 대상으로 진행되었다. 하지만 2008년과 2009년 조사의 경우 설문조사에 참여하는 북한이탈주민들의 탈북연도가 일치되지 않고 다양하다는 점에서 측정되는 의식의 기준연도 편차가 크다는 한계점을 갖고 있다.

■ 기존 조사의 표본이 갖고 있는 한계점을 극복하기 위해 2011년의 조사부터는



이전 해에 북한을 나온 사람들로 한정하여 표본을 구성하였다. 따라서 2014년의 조사에 참여한 북한이탈주민 149명 모두는 2013년 1월~12월까지 북한지역에 거주하다 남한에 입국한 북한주민들이다.

2. 영역별 지수

가. 경제

■ 경제영역의 의식통합지수의 변인과 배점은 다음과 같다.

〈표 2-2〉 경제영역 의식통합 변인과 배점

변인		배점(남한)
남한주민 설문내용	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	20
	인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	10
	대북 지원의 증감에 대한 의견	10
북한주민 설문내용	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	15
	개혁의 성과와 대북 지원 대한 인지도	15
	대북 투자와 사업에 대한 우호도	10

(1) 남한주민 지표별 응답율과 상대점수

가) 통일이 남한과 자신에게 이익이 되는 정도

■ 통일에 대한 집단적 이익 기대감은 2013년 48.6%으로 전년 대비 3% 포인트 하락하였다. 2009년, 2010년의 수준이 53%대였음을 감안하면, 지속적으로 하락하는 추세에 있다고 할 수 있다.

■ 반면 개인적 이익 기대감은 2009년부터 2011년까지 3년 연속 상승세를 나타내다가 2012년에 하락세로 돌아선 추세를 이어서, 4.2% 포인트 하락한 21.8%를 나타냈다.

■ 즉, 통일에 대한 집단적 기대감은 및 개인적 이익 기대감은 약간의 변동 속에서 안정적인 추세를 보여 왔으나, 2013년에는 종전보다 큰 폭으로 하락하는 추세에 있다. 이에 따라 상대점수 역시 7.0점으로 전년 대비 0.8점이 하락하였다.

〈표 2-3〉 통일이 남한과 자신에게 이익이 되는 정도에 대한 응답률과 상대점수

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2009	질문: “통일이 남한에 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까?” 응답: “매우 이익이 될 것이다”와 “다소 이익이 될 것이다” 선택	53.2	7.7/20
	질문: “통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까?” 응답: “매우 이익이 될 것이다”와 “다소 이익이 될 것이다” 선택	23.9	
2010	“ ”	53.5	7.8/20
	“ ”	24.8	
2011	“ ”	50.7	7.9/20
	“ ”	27.8	
2012	“ ”	51.6	7.8/20
	“ ”	26.0	
2013	“ ”	48.6	7.0/20
	“ ”	21.8	



나) 남한 주민의 남북 경제교류에 대한 평가

■ 2012년 조사에서 금강산 관광, 개성공단 등 ‘남북경제협력’에 대해서는 65.3%가 ‘통일에 도움이 된다’고 답하였고, “쌀, 비료, 의약품 지원 등 인도적 대북 지원이 통일을 이루는 데 얼마나 도움이 된다고 생각합니까?”라는 질문에 긍정적 비중이 53.4%로 두 질문 모두에 대하여 2011년 천안함 사태로 인한 하락을 회복하는 추세에 있었다.

■ 그러나, 2013년 조사에서는 ‘남북경제협력’, ‘인도적 지원’에 대한 긍정 응답비율이 61.8%, 46.3%로 전년 대비 각각 3.5% 포인트, 7.1% 포인트 하락하였다. 이는 개성공단 폐쇄 등 남북 관계 악화 지속으로 인해 한반도 긴장이 증가되면서, 남북경협과 인도적 지원에 대한 부정적인 여론이 늘어났기 때문인 것으로 판단된다. 이에 따라 상대점수도 전년보다 0.5점 하락한 5.4점을 기록하였다.

〈표 2-4〉 남한 주민의 남북 경제교류에 대한 평가

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2009	질문: “금강산 관광, 개성공단 사업 등 남북한 경제협력이 통일을 이루는 데 얼마나 도움이 된다고 생각합니까?” 응답: “매우 도움이 된다”와 “다소 도움이 된다” 선택	64.2	5.9/10
	질문: “쌀, 비료, 의약품 지원 등 인도적 대북 지원이 통일을 이루는데 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까?” 응답: “매우 도움이 된다”와 “다소 도움이 된다” 선택	54	
2010	“ ”	68.6	6.0/10
	“ ”	52.3	
2011	“ ”	61.5	5.6/10
	“ ”	50.7	

2012	"	65.3	5.9/10
	"	53.4	
2013	"	61.8	5.4/10
	"	46.3	

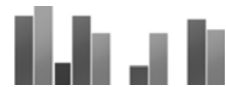
다) 대북 지원의 증감에 대한 선호

■ 과거에 지수 산출을 위해 사용되었던 설문 문항이 2013년 통일의식조사부터 삭제됨에 따라 “대북지원이 북한주민의 생활에 도움이 되는지의 여부”에 관한 질문에 대한 긍정적 응답과 “대북 지원을 위해서는 북핵문제 해결이 선행되어야 한다”는 질문에 대한 부정적 응답의 비중의 평균을 통하여 지수를 산출하는 방식으로 대체하였다.

○ 이에 따라, 2013년 대북 지원 선호 정도에 대한 점수는 2.7점을 기록하였다. 이는 전년에 비해 0.5점 높은 수치이나, 이는 집계 방식의 변화에 따른 것이고, 새로운 지수 산출 방법으로 과년도에 산출된 점수와 비교해보면 소폭의 하락이 있음을 볼 수 있다.

〈표 2-5〉 대북 지원의 선호 정도에 대한 응답률과 상대점수

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2009	질문: “현재의 대북 지원을 얼마나 늘려야 한다고 생각하십니까? 혹은 줄여야 한다고 생각하십니까?” 응답: “대폭 늘려야 한다”와 “조금 늘려야 한다” 선택	18.9	1.9/10
2010	"	24.7	2.5/10
2011	"	22.3	2.2/10



2012	질문: (1) “대북 지원이 북한주민의 생활에 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까? 혹은 도움이 되지 않는다고 생각하십니까?” (2) “북핵문제가 해결되기 전에는 대북자원을 하지 말아야 한다는 의견에 얼마나 찬성 또는 반대하십니까?” 응답: (1)에서 “매우 도움이 된다” 와 “약간 도움이 된다” 선택한 사람과 (2)에서 “다소 반대” 와 “매우 반대” 를 택한 사람의 평균을 구함 *	27.4	2.7/10
------	---	------	--------

* 2009년부터 2011년까지 지수를 산출하는 데 사용되었던 설문 문항이 2013년부터 ‘통일의식 조사’ 에서 삭제됨에 따라 해당 질문으로 대체

** 2013년 때와 같은 방식으로 과거년도의 지수를 산출하였을 경우는 다음과 같음.
2009년 3.4점, 2010년 3.3점, 2011년 3.3점, 2012년 3.2점

(2) 북한주민 지표별 응답률과 상대점수

가) 북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도

■ 자본주의 체제에 대한 지지는 2009년에는 85.4%로 가장 높은 비율이 조사되었으나, 2010년 66.3%, 2011년 61.6%로 지속적으로 낮아지다가, 2012년 조사에는 72.1%로 다시 높아지는 추세를 보였고, 이는 2013년에도 계속되어 75.1%를 나타냈다.

■ 반면, 북한경제가 어려워진 이유로 ‘개혁·개방을 하지 않았기 때문’을 선택한 빈도는 2009년 19.4%, 2010년 17.7%, 2011년 20.8%, 2012년 21.8%, 2013년 18.1%로 20%를 기준으로 등락을 거듭하는 추세를 보였다.

■ 즉, 2013년에는 ‘시장경제에 대한 우호도’에 대한 답변은 전년 대비 3% 포인트 상승한 반면, ‘북한 내부의 개혁·개방 필요성’에 대한 답변에서는 전년 대비 3.7% 포인트 하락하였다. 이는 김정은 정권 출범 이후에도 주목되는 경제개혁 조치는 부재한 가운데, 북한체제에 대한 부정적 평가가 상대적으로 높아진 반면, 개성공단 폐쇄 조치 등을 통해 개혁 및 개방에 대한 필요성 부분에서는 부정적인 인식이 확대된 것으로 해석된다.

- 이에 따라, 북한체제 평가 및 시장경제 부문의 상대점수는 2012년 7.0점 수준을 유지하였다.

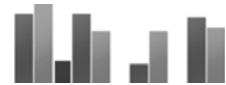
〈표 2-6〉 북한체제 평가와 시장경제 우호도 응답률과 상대점수

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2009	질문: “귀하는 사회주의 경제(계획경제)와 자본주의 경제(시장경제, 개인소유경제) 중 어느 것을 더 지지합니까?” 응답: “자본주의 지지” 선택	85.4	7.9/15
	질문: “귀하는 북한의 경제가 어렵게 된 이유가 무엇 때문이라고 생각하십니까?” 응답: “개혁개방을 하지 않았기 때문” 선택	19.4	
2010	“ ”	66.3	6.3/15
	“ ”	17.7	
2011	“ ”	61.6	6.2/15
	“ ”	20.8	
2012	“ ”	72.1	7.0/15
	“ ”	21.8	
2013	“ ”	75.1	7.0/15
	“ ”	18.1	

나) 대북지원에 대한 인지도

- 2010년 설문조사부터는 ‘대북 지원에 대한 인지도 및 평가’ 문항에서 ‘중국 개혁·개방에 대한 인지도’ 설문은 삭제하고 조사하였다.

- ‘남한의 지원여부에 대한 인지’ 및 ‘긍정적 평가’는 하락하는 추세에 있는 것으로 조사되었다.



- ‘남한의 대북 지원 여부를 북한주민이 알고 있느냐’는 설문에서 62.4%가 있다고 답해 전년 66.2%보다 약간 떨어진 수치로 조사되었다. 이는 남한정부의 대북지원 축소 또는 중단으로 인해 2009년 70%대였던 인지도 수치가 전반적으로 감소하는 추세를 반영한 것으로 보인다.
- 또한 남한의 대북 지원에 대한 긍정적 평가는 2009년 80.5%, 2010년 67.3%, 2011년 76.1%, 2012년 77.5%에서 다소 하락한 73.0%를 기록하였다. 이는 지속된 남북관계의 경색으로 인해 남한 사회 내에서 조성된 대북지원에 대한 부정적 인식이 북한이탈주민 의식에도 영향을 미쳐 대북지원에 대한 긍정적 인식이 낮아졌다고 해석할 수 있다.
- 종합하면, ‘대북 지원의 인지도’의 하락이 ‘대북 지원에 대한 긍정적 평가’의 상승으로 상쇄되어, 상대점수는 전년과 같은 10.8점을 기록하였다.

〈표 2-7〉 대북 지원에 대한 응답률과 상대점수

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2009	질문: “귀하는 북한주민들이 중국의 개혁·개방과 그 성과에 대해 얼마나 알고 있습니까?” 응답: “매우 잘 알고 있다.” 혹은 “조금 잘 알고 있다.” 선택	67.8	10.9/15
	질문: “귀하는 북한주민들이 남한이 쌀, 비료 등을 북한에 지원하는 있다는 것을 얼마나 알고 있다고 생각하십니까?” 응답: “매우 잘 알고 있다.” 혹은 “조금 잘 알고 있다.” 선택	70.8	
	질문: “귀하는 북한 주민들이 남한의 대북 지원에 대해 어떻게 받아들인다고 생각하십니까?” 응답: “매우 긍정적으로 생각한다.” 혹은 “약간 긍정적으로 생각한다.” 선택	80.5	
2010	질문지 삭제		10.1/15
	질문: “귀하는 북한주민들이 남한이 쌀, 비료 등을 북한에 지원하는 있다는 것을 얼마나 알고 있다고 생각하십니까?” 응답: “매우 잘 알고 있다.” 혹은 “조금 잘 알고 있다.” 선택	64.0	
	질문: “귀하는 북한 주민들이 남한의 대북 지원에 대해 어떻게 받아들인다고 생각하십니까?”	67.3	

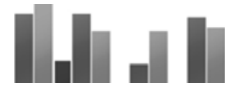
	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
	응답: “매우 긍정적으로 생각한다.” 혹은 “약간 긍정적으로 생각한다.” 선택		
2011	질문지 삭제		10.8/15
	2010년과 상동	67.7	
	“	76.1	
2012	질문지 삭제		10.8/15
	2010년과 상동	66.2	
	“	77.5	
2013	질문지 삭제		10.2/15
	2010년과 상동	62.4	
	“	73.0	

다) 남한기업의 대북 투자에 대한 우호도

■ 2010년 설문조사부터 ‘남한기업의 대북투자에 대한 우호도’ 질문에서 ‘남한기업의 대우’에 대한 문항은 삭제하고 조사하였다.

■ 남한기업의 대북 투자 사업에 대한 우호도는 2009년 76.7%로 조사된 이후, 2010년 79.3%, 2011년 87.7%, 2012년 85.7%, 2013년 85.2%로 조사되었다. 2013년 조사에는 전년 대비 0.5% 포인트 떨어진 것으로 조사되었지만, 여전히 80% 중반의 높은 우호도 수치를 보이고 있다. 이는 북한의 경제발전에 있어 남한 기업의 투자가 매우 중요하다는 북한 주민(북한이탈주민)의 인식이 반영된 것으로 해석할 수 있다.

■ 상대점수는 전년 8.6점보다 0.1점 하락한 8.5점을 기록하였다.



〈표 2-8〉 대북 투자와 사업에 대한 우호도 응답률과 상대점수

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2009	질문: “귀하는 앞으로 북한에 대한 남한의 경제 투자를 북한 주민들이 어떻게 받아들이고 있다고 생각하십니까?” 응답: “매우 잘 긍정적으로 생각한다.” 혹은 “약간 긍정적으로 생각한다.” 선택	76.7	7.0/10
	질문: “귀하는 앞으로 남한의 기업들이 북한에 가서 사업한다면 남한 기업이 어떠한 조건으로 대우받을 수 있다고 생각하십니까?” 응답: “북한기업과 동일한 조건으로”와 “다른 어떤 기업보다 더 좋은 조건으로” 선택	64.1	
2010	2009년과 상동	79.3	7.9/10
	질문지 삭제		
2011	2009년과 상동	87.7	8.8/10
	질문지 삭제		
2012	2009년과 상동	85.7	8.6/10
	질문지 삭제		
2013	2009년과 상동	85.2	8.5/10
	질문지 삭제		

(3) 종합

■ 지난 4년간 의식지수를 비교하였을 때, 남한주민의 의식조사 점수의 흐름은 남북관계의 상황적 요인에도 불구하고 대체로 안정적이나, 최근에 들어 지속적으로 하락하는 추세에 있음을 볼 수 있다.

○ 경제분야 남한주민의 의식조사 상대점수는 2009년 15.5점 → 2010년 16.3점 → 2011년 15.7점 → 2012년 16.1점 → 2013년 15.1점으로 남북관계의 상황적

요인에 의해 일정하게 반응하여 등락해 왔지만 지속된 남북관계의 경색으로 점차적으로 점수가 하락하고 있음을 볼 수 있다.

■ 이에 반해 북한주민(탈북자)의 의식조사 결과 점수는 하락하였으나, 보다 안정적인 것으로 나타났다.

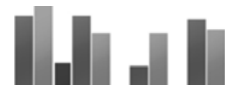
○ 북한주민의 의식조사 상대점수는 2009년 25.8점 → 2010년 24.3점 → 2011년 25.8점 → 2012년 26.4점 → 2013년 25.7점으로 2012년 이후 다시 하락하고 있음을 볼 수 있다.

○ 특히, 2013년 조사에는 ‘개혁의 성과와 대북 지원에 대한 인지도’ 질문에서 부정적 응답이 증가하면서 상대점수 하락의 주요 요인이 되었다. 이는 개성공단의 폐쇄로 인해 남북교류협력에 대해 부정적인 인식이 확대된 영향으로 해석된다.

■ 이상을 남북한 의식지수를 종합한다면 경제영역의 의식통합지수는 2012년 42.5에서 2013년 40.8로 소폭 하락하였다.

〈표 2-9〉 경제분야 의식통합지수 종합

		질문과 응답	점수/만점	총점/만점
2009	남한주민	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.7/20	15.5/40
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.9/10	
		대북 지원의 증감에 대한 의견	1.9/10	
	북한주민	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	7.9/15	25.8/40
		개혁의 성과와 대북 지원에 대한 인지도	10.9/15	
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.0/10	
	총점			41.3/80
2010	남한주민	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.8/20	16.3/40
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	6.0/10	
		대북 지원의 증감에 대한 의견	2.5/10	



		질문과 응답	점수/만점	총점/만점
	북한주민	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	6.3/15	24.3/40
		개혁의 성과와 대북 지원에 대한 인지도	10.1/15	
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.9/10	
	총점		40.6	
2011	남한주민	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.9/20	15.7/40
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.6/10	
		대북 지원의 증감에 대한 의견	2.2/10	
	북한주민	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	6.2/15	25.8/40
		개혁의 성과와 대북 지원에 대한 인지도	10.8/15	
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	8.8/10	
	총점		41.5	
2012	남한주민	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.8/20	16.1/40
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.9/10	
		대북 지원의 증감에 대한 의견	2.4/10	
	북한주민	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	7.0/15	26.4/40
		개혁의 성과와 대북 지원에 대한 인지도	10.8/15	
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	8.6/10	
	총점		42.5	
2013	남한주민	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.0/20	15.1/40
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.4/10	
		대북 지원의 증감에 대한 의견	2.7/10	
	북한주민	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	7.0/15	25.7/40
		개혁의 성과와 대북 지원에 대한 인지도	10.2/15	
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	8.5/10	
	총점		40.8	

나. 정치

■ 정치영역의 의식통합지수의 변인과 배점은 다음과 같다.

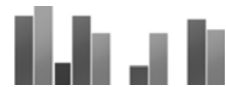
〈표 2-10〉 정치영역 의식통합 변인과 배점

변인	배점(남한)	배점(북한)
통일의 필요성	10	10
남북간 정치제도의 동질성	10	10
상대방에 의한 무력도발 가능성	10	10
상대방에 대한 긍정인식	5	5
상대방에 대한 인지도	5	5

(1) 지표별 응답률과 상대점수

가) 통일의 필요성

■ 통일이 필요하다는 의식은 남북통합을 촉진하는 중요한 변인이다. 이에 따라 남북한 주민들이 통일을 얼마나 필요하다고 인식하고 있는가를 측정하기 위한 질문을 제기했다. 남한주민은 54.8%, 북한주민은 100.0%가 통일이 필요하다고 응답했다. 남북주민의 응답률을 상대점수(10점)로 환산하면 각각 5.5점, 10.0점으로 총 15.5점(20점 만점)이 된다. 통일의 필요성에 대한 상대점수는 2008년 14.7점, 2009년 15.2점, 2010년 15.5점, 2011년 14.8점, 2012년 15.0점을 기록하였다.



〈표 2-11〉 통일의 필요성에 대한 응답률과 상대점수

		질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?	51.6	5.2
	북한주민	응답: “필요하다” 선택	95.2	9.5
2009	남한주민	"	55.8	5.5
	북한주민		97.0	9.7
2010	남한주민	질문: OO님은 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 혹은 필요 없다고 생각하십니까?	59.0	5.9
	북한주민	응답: “필요하다” 선택	95.5	9.6
2011	남한주민	"	53.7	5.4
	북한주민		93.8	9.4
2012	남한주민	"	57.0	5.7
	북한주민		93.3	9.3
2013	남한주민	"	54.8	5.5
	북한주민		100.0	10

나) 남북한 간 정치제도의 동질성

■ 남북한 주민들이 남북의 정치제도가 동질적이라고 인식하면 의식통합에 긍정적인 기여를 하게 될 것이다. 남한주민의 경우, 남북의 선거방식에 차이가 없다고 응답한 사람들은 각각 8.6%였고, 북한주민은 9.0%의 응답률을 보였다. 이를 상대점수(10점)로 환산하면 각각 0.9점, 0.9점이 된다. 이 둘을 합하면 남북 정치제도의 동질성에 대한 인식은 1.8점(20점 만점)이다. 2008년 0.8점, 2009년 0.7점, 2010년 1.3점, 2011년 1.0점, 2012년 0.9점과 비교하면, 전년 대비 0.9점 상승한 수치이다. 역대 최고치이다.

〈표 2-12〉 남북 정치제도의 동질성에 대한 응답률과 상대점수

		질문과 응답	질문1 응답률(%)	질문2 응답률(%)	평균 응답률(%)	상대 점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 다음 측면에서 남북한 간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까?	5.7	4.9	5.3	0.5
	북한주민	응답: “없다” 선택	3.5	2.3	2.9	0.3
2009	남한주민	"	4.2	4.2	4.2	0.4
	북한주민		3.5	3.0	3.3	0.3
2010	남한주민	질문: OO님은 현재 다음 측면에서 남북한 간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까? 혹은 없다고 생각하십니까?	6.2	11.3	8.8	0.9
	북한주민	응답: “없다” 선택	3.8	—	3.8	0.4
2011	남한주민	"	6.1	—	6.1	0.6
	북한주민		3.8	—	3.8	0.4
2012	남한주민	"	6.6	—	6.6	0.7
	북한주민	"	2.3	—	2.3	0.2
		"				
2013	남한주민	"	8.6	—	8.6	0.9
	북한주민	"	9.0	—	9.0	0.9

다) 상대방의 무력도발 가능성 “없음”

■ 남북한이 상대방에 대해 무력도발 가능성이 없다고 생각하는 것은 남북의 정치통합을 위해 중요한 변인이 될 수 있다. 남한주민은 34.0%가 북한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답하였고, 북한주민은 36.2%가 남한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답하였다. 이를 상대점수(10점)로 환산하면 각각 3.4점, 3.6점으로 총 7.0점이 된다. 이 부문의 총 점수는 2008년 11.7점, 2009년 9.5점, 2010년 6.9점, 2011년 6.7점, 2012년 8.5점과 비교해 전년 대비 1.5점 하락한 수치이다.



〈표 2-13〉 상대방의 무력도발 가능성 “없음”에 대한 응답률과 상대점수

		질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 앞으로 북한의(남한의) 무력도발 가능성이 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답: “없다” 선택	47.8	4.8
	북한주민		68.7	6.9
2009	남한주민	"	37.3	3.7
	북한주민		58.4	5.8
2010	남한주민	"	32.5	3.2
	북한주민		36.9	3.7
2011	남한주민	"	21.7	2.2
	북한주민		44.7	4.5
2012	남한주민	"	31.1	3.1
	북한주민		54.2	5.4
2013	남한주민	"	34.0	3.4
	북한주민		36.2	3.6

라) 상대방에 대한 긍정인식

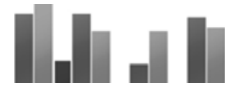
■ 남북한 주민이 상대방에 대해 어떻게 인식하는가 하는 문제도 통합을 촉진하거나 저해하는 데에 유용한 변인이다. 남한주민은 56.8%가 북한을 긍정적 대상으로 바라보았고, 북한주민은 66.6%가 남한을 긍정적 대상으로 인식하였다. 이를 상대점수(5점)로 환산하면 남북한이 각각 2.8점, 3.3점으로 총 6.1점이 된다. 남한주민의 북한에 대한 긍정인식은 전년 대비 0.3점 하락하였고, 북한주민의 남한에 대한 긍정인식은 0.5점 하락하였다. 총 점수는 2008년 7.4점, 2009년 7.2점, 2010년 6.2점, 2011년 6.7점, 2012년 6.9점과 비교해, 전년 대비 0.8점 하락했다. 역대 최저치이다.

〈표 2-14〉 상대방에 대한 긍정인식 응답률과 상대점수

		질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 북한이(남한이) 귀하에게 어떤 대상이라고 생각하십니까? 응답: “지원대상” + “협력대상” 선택	79.5	4.0
	북한주민		67.8	3.4
2009	남한주민	"	68.1	3.4
	북한주민		75.7	3.8
2010	남한주민	"	64.0	3.2
	북한주민		60.2	3.0
2011	남한주민	"	63.7	3.2
	북한주민		70.0	3.5
2012	남한주민	"	62.9	3.1
	북한주민		76.7	3.8
2013	남한주민	"	56.8	2.8
	북한주민		66.6	3.3

마) 상대방에 대한 인지도

■ 남북통합을 위해서는 남북한 주민들이 상대에 대해 많이 알아야 한다는 점에서 상대방에 대한 인지도가 어떠한가를 질문하였다. 남한주민들은 선군정치(58.1%), 주체사상(77.0%), 천리마운동(68.9%), 고난의 행군(53.5%), 장마당(38.3%), 아리랑축전(62.6%)에 대해 괄호 안의 수치만큼 알고 있다고 응답했으며 평균 인지도는 59.8%였다. 북한주민들은 4.19 혁명(65.5%), 5.18 광주항쟁(82.4%), 88서울올림픽(62.6%), 2002 월드컵(56.5%), 쇄고기수입반대 촛불집회(56.1%)에 대해 괄호 안의 수치만큼 알고 있다고 응답했으며 평균 인지도는 64.6%였다. 한편, 북한주민은 남한의 쌀과 비료에 대한 대북지원에 대해서



62.4%가 알고 있다고 응답하였다. 이 두 결과를 종합한 평균 인지도는 63.5%가 된다. 이를 상대점수(5점)로 환산하면 남한의 경우 3.0점, 북한의 경우 3.2점으로 총 6.2점이 된다. 남한주민들의 북한인지도는 2008년 2.9점, 2009년 2.6점, 2010년 3.0점, 2011년 3.2점, 2012년 3.0점으로 전년과 동일했으며, 북한주민들의 남한인지도는 2008년, 2010년 3.4점, 2009년, 2011, 2012년 3.5점이었다가 2013년에는 3.2점으로 하락했다. 역대 최저치이다. 종합인지도는 2008년 6.3점, 2009년 6.1점, 2010년 6.4점, 2011년 6.7점, 2012년 6.5점으로 전년에 비해 0.3점 하락한 점수이다.

〈표 2-15〉 상대방 인지도에 대한 응답률과 상대점수 (2008/2009)

		질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 다음의 사항에 대해 얼마나 알고 계십니까? (남한- 북한의 선군정치, 주체사상, 천리마운동, 고난의 행군, 꽃제비, 아리랑축전), (북한- 쌀, 비료 등 남한의 대북 지원) 응답: “알고 있다” 선택	58.6	2.9
	북한주민		68.7	3.4
2009	남한주민	질문: 귀하는 다음의 사항에 대해 얼마나 알고 계십니까? (남한- 북한의 선군정치, 주체사상, 천리마운동, 고난의 행군, 장마당, 아리랑축전), (북한- 쌀, 비료 등 남한의 대북 지원) 응답: “알고 있다” 선택	52.8	2.6
	북한주민		70.8	3.5
2010	남한주민	질문: 귀하는 다음의 사항에 대해 얼마나 알고 계십니까? (남한- 북한의 선군정치, 주체사상, 천리마운동, 고난의 행군, 장마당, 아리랑축전), (북한- 4.19 혁명, 5.18 광주항쟁, 88서울올림픽, 2002 월드컵, 쇠고기 수입반대 촛불집회 / 쌀, 비료 등 남한의 대북 지원) 응답: “알고 있다” 선택	60.6	3.0
	북한주민		68.1	3.4
2011	남한주민	2010년과 상동	63.2	3.2
	북한주민		70.1	3.5
2012	남한주민	2010년과 상동	60.7	3.0
	북한주민		70.7	3.5

2013	남한주민	2010년과 상동	59.8	3.0
	북한주민		63.5	3.2

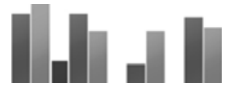
*2011년 북한주민 점수 수정

(2) 종합

■ 정치분야 의식통합지수는 남한과 북한을 각각 50%씩 배정하여 총 80점 만점으로 구성하기 때문에 5개의 측정지표에 대한 남북한의 상대점수를 합하여 최종적으로 남북한 의식통합을 산출하였다. 2013년도 정치영역 의식통합지수는 80점 만점에 36.8점이다.

■ 2013년의 정치의식통합지수는 전년인 2012년과 비교하면 1.0점 하락, 2011년에 비해 0.9점 상승, 2010년에 비해 0.5점 상승, 2009년에 비해 3.0점 하락, 2008년에 비해 4.1점 하락하였다. 전년 대비 정치의식통합지수의 증가는 통일의 필요성, 남북한 간 정치제도 동질성의 두 항목에서 나타났다. 통일의 필요성이 2012년 15.0점에서 15.5점으로 0.5점 높아졌고, 남북한 간 정치제도 동질성이 2012년 0.9점에서 1.8점으로 0.9점 높아졌다. 통일의 필요성 항목에서는 남한주민의 의식 점수가 0.2점 하락, 북한주민의 의식 점수가 0.7점 상승하였다. 남북한 간 정치제도 동질성 항목에서는 남한주민의 의식 점수가 0.2점 상승, 북한주민의 의식 점수가 0.7점 상승하였다.

■ 반면, 상대방의 무력도발 가능성이 없다는 의식은 8.5점에서 7.0점으로 1.5점 하락하였고, 상대방에 대한 긍정인식은 2012년 6.9점에서 6.1점으로 0.8점 하락하였으며, 상대방에 대한 인지도는 2012년 6.5점에서 6.4점으로 0.1점 하락하였다. 상대방의 무력도발 가능성 없음 항목에서는 남한주민의 의식 점수가 0.3점 상승한 반면, 북한주민의 의식 점수는 1.8점 하락하여 전체 동질성 점수



가 1.5점 하락하였다. 상대방에 대한 긍정인식 항목에서는 남한주민의 의식 점수가 0.3점 하락하였고, 북한주민의 의식 점수는 0.5점 하락하였다. 상대방에 대한 인지도 항목에서는 남한주민의 의식 점수는 동일한 반면, 북한주민의 의식 점수는 0.1점 하락하였다.

- 남북한 주민의 정치통합의식은 2008년부터 2011년까지 3년 연속 하락하다 2012년에는 소폭 상승하였으나, 2013년에는 다시 하락하였다. 정치분야 의식 통합지수는 2008년 40.9점, 2009년 39.8점, 2010년 36.3점, 2011년 35.9점으로 지속적으로 하락하였다. 이명박 정부 기간 남북관계 단절의 지속과 2010년 천안함, 연평도 사건 이후 군사적 대결의 강화는 의식통합지수에도 반영되었고, 특히, 상대방의 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도 항목은 2008-2011년 동안 변화 폭이 컸다. 2013년 남북한의 정치통합의식이 전년 대비 1.0점 하락한 것은 북한주민의 의식 점수가 하락한 결과이다. 남한주민의 통합의식은 2012년과 동일한 15.6점, 북한주민의 통합의식은 1.0점 하락한 21.2점을 기록하였다.

- 상대방의 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도 항목은 2008년 11.7점에서 2009년 9.5점, 2010년 6.9점, 2011년 6.7점으로 하락하다가 2012년 소폭 상승한 8.5점을 기록한 뒤 2013년에 다시 7.0점으로 하락하였다. 상대방의 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도 항목에 대한 북한주민의 의식 점수는 2013년 3.6점으로 2008-2013년 기간 중 최저점을 보였고, 동일 항목에 대한 남한주민의 의식 점수는 2011년 2.2점으로 동일 기간 중 최저점을 보였다.

- 가장 많이 상승한 항목은 ‘정치제도 동질성’(+0.9점)이다. 전체 상승분(+1.4점) 중 64.3%를 차지했다. 가장 많이 하락한 항목은 ‘상대방의 무력도발 가능성 없음’(-1.5점)이다. 전체 하락분(-2.4점) 중 62.5%를 차지했다.

- 세부적으로, 남한주민의 의식통합지수는 통일의 필요성, 남북한 간 정치제도 동질성의 두 항목에서 각각 0.5점, 0.9점 상승하였고, 상대방의 무력도발 가능성 없음, 상대방에 대한 긍정인식, 상대방에 대한 인지도 세 항목에서 각각 1.5점, 0.8점, 0.1점 하락하였다. 북한주민의 의식통합지수는 통일의 필요성, 남북한 간 정치제도 동질성의 두 항목에서 모두 0.7점씩 상승, 상대방의 무력도발 가능성 없음, 상대방에 대한 긍정인식, 상대방에 대한 인지도 세 항목에서 각각 1.8점, 0.5점, 0.1점 하락을 보였다.

〈표 2-16〉 정치분야 의식통합지수 종합

	항목	남한 점수/만점	북한 점수/만점	합계
2008	통일의 필요성	5.2/10	9.5/10	14.7/20
	남북한간 정치제도 동질성	0.5/10	0.3/10	0.8/20
	상대방의 무력도발 가능성 없음	4.8/10	6.9/10	11.7/20
	상대방에 대한 긍정인식	4.0/5	3.4/5	7.4/10
	상대방에 대한 인지도	2.9/5	3.4/5	6.3/10
	총점	17.4/40	23.5/40	40.9/80
2009	통일의 필요성	5.6/10	9.7/10	15.3/20
	남북한간 정치제도 동질성	0.4/10	0.3/10	0.7/20
	상대방의 무력도발 가능성 없음	3.7/10	5.8/10	9.5/20
	상대방에 대한 긍정인식	3.4/ 5	3.8/ 5	7.2/10
	상대방에 대한 인지도	2.6/ 5	3.5/ 5	6.1/10
	총점	15.7/40	23.1/40	39.8/80
2010	통일의 필요성	5.9/10	9.6/10	15.5/20
	남북한간 정치제도 동질성	0.9/10	0.4/10	1.3/20
	상대방의 무력도발 가능성 없음	3.2/10	3.7/10	6.9/20
	상대방에 대한 긍정인식	3.2/ 5	3.0/ 5	6.2/10
	상대방에 대한 인지도	3.0/ 5	3.4/ 5	6.4/10
	총점	16.2/40	20.1/40	36.3/80



	항목	남한 점수/만점	북한 점수/만점	합계
2011	통일의 필요성	5.4/10	9.4/10	14.8/20
	남북한간 정치제도 동질성	0.6/10	0.4/10	1/20
	상대방의 무력도발 가능성 없음	2.2/10	4.5/10	6.7/20
	상대방에 대한 긍정인식	3.2/ 5	3.5/ 5	6.7/10
	상대방에 대한 인지도	3.2/ 5	3.5/ 5	6.7/10
	총점	14.6/40	21.3/40	35.9/80
2012	통일의 필요성	5.7/10	9.3/10	15.0/20
	남북한간 정치제도 동질성	0.7/10	0.2/10	0.9/20
	상대방의 무력도발 가능성 없음	3.1/10	5.4/10	8.5/20
	상대방에 대한 긍정인식	3.1/ 5	3.8/ 5	6.9/10
	상대방에 대한 인지도	3.0/ 5	3.5/ 5	6.5/10
	총점	15.6/40	22.2/40	37.8/80
2013	통일의 필요성	5.5/10	10/10	15.5/20
	남북한간 정치제도 동질성	0.9/10	0.9/10	1.8/20
	상대방의 무력도발 가능성 없음	3.4/10	3.6/10	7.0/20
	상대방에 대한 긍정인식	2.8/5	3.3/5	6.1/10
	상대방에 대한 인지도	3.0/5	3.4/5	6.4/10
	총점	15.6/40	21.2/40	36.8/80

다. 사회문화

■ 사회문화영역 의식통합의 측정 지표는 상대방의 사회문화에 대한 인지수준, 상대방에 대한 수용의식, 상대방에 대한 적대감 해소, 사회문화양식의 동질성, 통일 이후의 사회평등 기대수준 5가지이다.

■ 사회문화영역의 의식통합지수를 구성하는 변인과 배점에 대한 세부사항은 아래의 표와 같다. 각 변인에 해당하는 최종점수는 남북한 주민 각각의 질문 응답 비율을 다시 각 변인에 해당하는 배점을 기준으로 하여 상대점수로 환산하여 산출된다.

〈표 2-17〉 사회문화영역 의식통합 변인과 배점

통합영역	변인	배점(남한)	배점(북한)
사회문화 의식의 통합 (총 90점)	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	5	5
	상대방에 대한 수용의식	10	10
	상대방에 대한 적대감 해소	10	10
	사회문화양식의 동질성	10	10
	통일 이후 사회평등 기대수준	10	10
	소계	45	45

(1) 지표별 응답률과 상대점수

가) 상대방의 사회문화에 대한 인지수준

■ 상대방의 사회문화에 대한 인지수준을 측정하기 위해 상대방의 사회문화를 얼마나 접촉한 경험이 있는가를 질문하였다. 이에 대해 남한 주민은 27.3%, 북



한주민은 85.9%가 상대방의 사회문화를 접해 본 경험이 있다고 응답하였다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(5점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.4점, 북한주민의 경우 4.3점이 부여된다.

- 남한주민의 경우 대립적인 남북관계가 지속되고 남북한 간 사회문화 교류협력이 크게 줄어들어 북한의 사회문화에 대한 관심이 계속 줄어들고 있는 반면에, 북한 주민의 경우는 북한사회 내에 남한문화의 유입이 지속적으로 이루어지고 남한문화의 소비에 대한 관심과 소비가 크게 증가하고 있어 남북한 간의 사회문화 인지수준 격차는 크게 벌어져 있다. 2013년의 경우 남북한 간의 격차는 2012년과 거의 비슷한 수준을 유지하고 있다.

〈표 2-18〉 상대방의 사회문화에 대한 인지수준 응답률과 상대점수

		질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 남한[북한] 방송, 영화, 드라마, 노래(음악) 등을 접해본 적이 있습니까? 응답: “접해봄” 또는 “있다” 선택	31.2	1.6
	북한주민		64.7	3.3
2009	남한주민	"	46.2	2.3
	북한주민		56.5	2.8
2010	남한주민	"	37.4	1.9
	북한주민		77.3	3.9
2011	남한주민	"	31.5	1.6
	북한주민		90.0	4.5
2012	남한주민	"	32.3	1.6
	북한주민		88.0	4.4
2013	남한주민	"	27.3	1.4
	북한주민		85.9	4.3

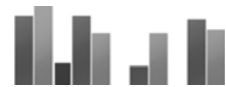
나) 상대방의 사회문화에 대한 수용의식

■ 상대방의 사회문화에 대한 수용의식을 측정하기 위해 상대방(또는 상대방의 사회문화)을 접촉하였을 때 얼마나 친근감을 느꼈는가를 질문하였다. 2009년 조사까지는 남한주민과 북한주민 각각에게 질문한 내용이 상이했던 점을 보완하여 2010년 조사 때부터는 질문 문항의 표현을 아래의 표와 같이 동일하게 조정하였다.

■ 그 결과, 남한 주민은 42%, 북한주민은 79.9%가 상대방에 대해 친근감을 느꼈다고 응답했다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 4.2점, 북한주민의 경우 8.0점이 부여된다.

■ 남한주민의 탈북자에 대한 수용의식은 2011년에 4.1점에서 2012년 4.0점, 그리고 2013년 4.2점으로 2013년의 경우 작년 대비 소폭 상승하였으며, 마찬가지로 북한이탈주민의 남한출신 주민에 대한 수용의식은 2011년 9.0점, 2012년 8.9점, 2013년 8.0점으로 3년 연속 감소하였다. 그 결과, 2013년 두 집단의 수용의식의 격차는 3.8포인트로 나타났다.

■ 국내에 입국한 탈북자의 수가 2013년 12월 기준으로 26,124명에 이름에도 불구하고 탈북자에 대한 남한주민의 수용의식은 여전히 낮은 수준을 유지하고 있다. 북한 정권의 호전적 행위가 계속되고 대립적인 남북관계가 장기화되는 데 따른 상황적 요인이 탈북자에 대한 인식에 간접적으로 부정적인 영향을 주고 있는 것으로 보인다. 반면에 남한출신 주민에 대한 탈북자들의 수용의식은 남한주민의 수용의식에 비해 상대적으로 높은 편이지만 남한의 사회문화에 대한 접촉 경험이 매우 높음에도 불구하고 남한사회에서 거주한 이후 인간관계에서 느끼는 친근감은 계속 줄어들고 있다는 점을 주목할 필요가 있다.



〈표 2-19〉 상대방에 대한 수용의식 응답률과 상대점수

		질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 탈북자(새터민)가 얼마나 친근하게 느껴지십니까? 응답: “친근하게 느껴진다” 선택	36.2	3.6
	북한주민	질문: 귀하는 남한[북한] 방송, 영화, 드라마, 노래(음악) 등을 접했을 때 어떤 느낌이었습니까? 응답: “친숙했음” 선택	72.1	7.2
2009	남한주민	“ ”	36.3	3.6
	북한주민	“ ”	52.1	5.2
2010	남한주민	“ ”	42.5	4.3
	북한주민 (변경 후)	질문: 귀하는 남한출신 주민이 얼마나 친근하게 느껴지십니까? 응답: “친근하게 느껴진다” 선택	91.9	9.2
2011	남한주민	2008년과 상동	40.9	4.1
	북한주민	2010년과 상동	90.0	9.0
2012	남한주민	2008년과 상동	39.5	4.0
	북한주민	2010년과 상동	89.1	8.9
2013	남한주민	2008년과 상동	42	4.2
	북한주민	2010년과 상동	79.9	8.0

다) 상대방에 대한 적대감 해소

■ 남북한 주민에게 각각 상대방을 “적대대상”으로 인식하는 경우가 어느 정도인지를 질문하였다. 이에 남한 주민은 16.4%, 북한주민은 20.1%가 상대방을 적대대상으로 인식한다고 응답하였다. 통합에 긍정적 영향을 미치는 것은 “적대감 해소” 정도이기 때문에 이에 대한 변인 점수는 적대감의 역응답률을 적용

한다. 따라서 남한주민의 경우 역응답률 83.6%에 대한 상대점수는 8.4점, 북한주민의 역응답률 79.9%에 대한 상대점수는 8.0점이 부여된다.

- 2009년에 발생한 천안함·연평도 사건, 2013년 2월 3차 핵실험 등 남북한 간의 군사적 긴장과 남북관계의 대립이 장기화되면서 상대방에 대한 적대감도 쉽게 해소되지 못하고 있다. 남한주민의 경우 적대감 해소의 수준은 2008년 이후 2011년까지 계속 하락세를 보였으나 2012년에는 이전해보다 0.6포인트가 올라 8.9점을 나타내었다가 2013년에 들어 다시 0.5점 하락하는 등 불안정한 추세를 보이고 있다. 북한주민의 경우도 마찬가지로 2010년과 2011년 연속 같은 수준으로 답보 상태였으나 2012년에는 0.2포인트가 올라 8.7점을 보였다가 2013년에 0.7점 하락한 8.0점을 나타냈다. 2013년에는 3차 핵실험 이후 남북관계의 악화뿐만 아니라 국제사회의 비난과 제재가 심해지면서 남북한 주민의 적대감 수준은 공통적으로 전년도보다 모두 높아졌다.

〈표 2-20〉 상대방에 대한 적대감 해소 응답률과 상대점수

		질문과 응답	응답률(%)	역응답률(%)	상대점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 남한[북한]이 북한[남한]에 어떤 대상이라고 생각하고 있으십니까? 응답: “적대대상” 선택	5.3	94.7	9.5
	북한주민		20.9	79.1	7.9
2009	남한주민	"	9.0	91.0	9.1
	북한주민		11.4	88.6	8.9
2010	남한주민	"	12.0	88.0	8.8
	북한주민		15.5	84.5	8.5
2011	남한주민	"	16.8	83.2	8.3
	북한주민		15.4	84.6	8.5
2012	남한주민	"	10.9	89.1	8.9
	북한주민		12.8	87.2	8.7



2013	남한주민	"	16.4	83.6	8.4
	북한주민		20.1	79.9	8.0

라) 사회문화양식의 동질성

■ 남북한 간 사회문화양식의 동질성 수준을 측정하기 위해 남북한 간의 사회문화 양식(언어, 생활풍습)이 얼마나 차이가 난다고 생각하는가를 질문하였다. 이에 대해 남한주민은 14.5%, 북한주민은 6.4%가 상대방의 사회문화양식에 차이가 없다고 응답하였다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.5점, 북한주민의 경우 0.6점이 부여된다. 따라서 남북한 간의 격차는 0.9점으로 2012년 0.5점보다 0.4포인트 증가하였다.

■ 앞서 상대방의 사회문화에 대한 접촉 경험에서 큰 격차를 보였음에도 불구하고 상대방의 사회문화양식에 대한 동질감을 느끼는 수준은 상대적으로 매우 낮은 상태이다. 하지만 북한주민에 비해 남한주민이 느끼는 동질감 수준이 더 높다는 점에서 통일 과정에서 사회문화 공동체를 형성하는 데 남한주민의 주도성(또는 적극성)이 더 크게 발휘될 수 있을 것으로 보인다.

〈표 2-21〉 남북 사회문화양식의 동질성 응답률과 상대점수

		질문과 응답	질문1 응답률 (%)	질문2 응답률 (%)	평균 응답률 (%)	상대 점수
2008	남한 주민	질문1: 언어사용에서 남북한 간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답1: “전혀 차이없음”과 “별로 차이없음” 선택	17.5	17.6	17.6	1.8
	북한 주민	질문2: 생활풍습에서 남북한 간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답2: “전혀 차이없음”과 “별로 차이없음” 선택	6.6	12.4	9.5	1.0
2009	남한 주민	"	7.2	11.8	9.5	1.0

	북한 주민		4.6	7.3	6.0	0.6
2010	남한 주민	"	10.8	13.3	12.05	1.2
	북한 주민		5.8	4.8	5.3	0.5
2011	남한 주민	"	9.1	11.6	10.4	1.0
	북한 주민		2.3	11.6	7.0	0.7
2012	남한 주민	"	11.8	14.3	13.0	1.3
	북한 주민		5.3	10.5	7.9	0.8
2013	남한 주민	"	14.7	14.2	14.45	1.5
	북한 주민		4.7	8.1	6.4	0.6

마) 통일 이후의 사회평등 기대수준

■ 2009년까지는 남한주민 의식조사와 북한이탈주민 의식조사 간에 ‘통일 이후의 사회평등 기대수준’을 측정할 수 있는 동일한 질문이 없어 그에 상응하는 각각의 질문을 추출하여 사용하였다. 남한주민 의식조사의 경우에는 통일이 된 후 빈부격차가 통일 전에 비해 얼마나 개선이 될 것이라고 생각하는가를, 북한이탈주민 의식조사의 경우에는 통일이 되면 북한 주민이 남한 주민과 비교해서 어떤 대우를 받을 것으로 생각하는가를 질문하였다.

■ 하지만 2010년부터는 남북한 주민 모두에게 “귀하는 통일이 되면 빈부격차가 통일 전에 비해 얼마나 개선될 것이라고 생각하십니까”라는 동일한 질문으로 조정하였다. 그 결과, 남한주민은 14.8%, 북한주민은 85.3%가 통일 이후에 빈부의 격차 문제가 개선될 것이라고 응답하였다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.5점, 북한주민의 경우 점이 8.5점이 부여된다.



■ 남한주민의 경우, 통일 이후 사회평등에 대한 기대수준이 2011년 1.3점 → 2012년 1.2 → 2013년 1.5점으로 2013년의 경우 작년보다 소폭 올랐다. 반면에, 북한주민의 경우는 2012년 8.7점에서 2013년 8.5점으로 소폭 하락하였다. 이로써 통일 이후 사회평등에 대한 남한주민과 북한주민 간의 기대수준 격차는 2012년 7.5점에서 2013년 7.0점으로 감소하였다. 전년도에 비해 약간의 수치 변화가 있지만 남북한의 큰 경제적 격차로 인해 통일이 가져올 경제사회적 기대효과에 대해 남한주민에 비해 북한주민의 기대수준이 여전히 높음을 보여준다.

〈표 2-22〉 통일 이후의 사회평등 기대수준 응답률과 상대점수

		질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 통일이 되면 빈부격차가 통일 전에 비해 얼마나 개선될 것이라고 생각하십니까? 응답: “크게 개선”과 “약간 개선” 선택	10.6	1.1
	북한주민	질문: 귀하는 통일이 되면 북쪽 주민이 남쪽 주민과 비교해서 어떤 대우를 받을 것이라고 생각하십니까? 응답: “출신지역과 상관없이 똑같은 대우를 받을 것임” 선택	38.5	3.9
2009	남한주민	“ ”	14.7	1.5
	북한주민	“ ”	44.0	4.4
2010	남한주민	“ ”	15.9	1.6
	북한주민 (변경 후)	질문: 귀하는 통일이 되면 빈부격차가 통일 전에 비해 얼마나 개선될 것이라고 생각하십니까? 응답: “크게 개선”과 “약간 개선” 선택	81.4	8.1
2011	남한주민	2008년과 상동	13.1	1.3
	북한주민 (변경 후)	2010년과 상동	78.4	7.8
2012	남한주민	2008년과 상동	12.3	1.2
	북한주민 (변경 후)	2010년과 상동	86.5	8.7

2013	남한주민	2008년과 상동	14.8	1.5
	북한주민 (변경 후)	2010년과 상동	85.3	8.5

(2) 종합

■ 2013년 사회문화영역 의식통합지수는 90점 만점 중 46.4점으로 2012년 48.5점에 비해 2.1포인트가 하락하였다. 의식통합지수의 하락을 이끈 주요 요소는 상대방에 대한 적대감 해소, 상대방의 사회문화에 대한 인지수준, 상대방에 대한 수용의식이다.

■ 먼저, 상대방의 적대감 해소 수준이 전년도에 비해 가장 두드러지게 낮아졌다. 이유는 2013년 2월에 북한이 3차 핵실험을 감행한 데 대한 부정적인 영향이 크게 미친 것으로 보인다. 이 항목은 남한 주민(2012년 8.9→2013년 8.4)과 북한 주민(2012년 8.7→2012년 8.0) 모두에서 전년 대비 하락하였으며, 하락 폭은 남한 주민보다 오히려 북한 주민에게서 더 크게 나타났다. 이 현상은 북한이 3차 핵실험을 한 이후에 중국을 포함한 국제사회의 비난과 제재가 매우 강해지면 내부 결속력을 높이기 위해 전쟁 대비 군사적 훈련 및 사상 학습을 강화했기 때문에 북한 주민이 상대방에 대해 적대감을 더 느낀 것으로 보인다. 또한 2013년 4월 개성공단 폐쇄와 이산가족상봉의 무산이 상대방에 대한 신뢰감을 크게 저하시킨 것으로 보인다.

■ 다음으로, 상대방에 대한 수용의식 항목에서 하락세가 나타났다. 남한주민의 경우 (2012년 4.0→2013년 4.2)는 소폭 증가한 반면에 북한주민의 경우(2012년 8.9→2013년 8.0)는 큰 폭으로 하락하였다. 이것은 국내 거주 북한이탈주민의 양적 증가뿐만 아니라 북한이탈주민에 대한 긍정적 이미지 제고를 위한 당국의 홍보 효과 등으로 인해 북한이탈주민에 대한 친근한 느낌이 늘어난 반



면에, 북한 주민의 경우는 국내 거주 북한이탈주민이 남한출신 주민에 대해 느끼는 친근감이 떨어진 결과이다. 상대방에 대한 인지수준 항목의 경우 북한 주민(2012년 4.4 → 2013년 4.3)과 남한주민(2012년 1.6→2012년 1.4) 모두에서 전년 대비 비슷하게 하락하였지만 두드러진 변화는 아니다.

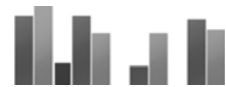
■ 사회문화영역 의식통합지수가 측정되기 시작한 2008년 이후부터 2013년까지 6년간의 사회문화영역 의식통합지수의 변동 추이는 2008년 40.9 → 2009년 39.4 → 2010년 47.9 → 2011년 46.8 → 2012년 48.5 → 2013년 46.4로 등락이 계속 반복되는 불안정한 상태를 보여주고 있다. 이러한 변동 추이는 남북한 주민의 사회문화영역 의식통합 상태가 상황적인 요인에 의해(특히 2013년의 경우는 북한의 3차 핵실험 및 개성공단의 일시 중단, 이산가족상봉의 무산 등의 영향이 큼) 민감하게 반응하고 있음을 보여준다.

■ 항목별 남북한 주민의 비중을 비교해 보면, 상대방의 사회문화에 대한 인지수준(남 1.4 vs. 북 4.3), 상대방에 대한 수용의식(남 4.2 vs. 북 8.0), 통일 이후 사회평등 기대수준(1.5 vs. 8.5) 항목들에서 남북한 주민의 의식 간에 격차가 매우 크다. 공통적으로 남한주민의 통합의식 수준이 북한주민의 통합의식 수준보다 절반 또는 절반 이상이 더 낮다. 이 점은 정책적으로 남북한 사회의 이질성의 해소와 통일 이후 사회통합을 위해 남한 주민의 주도성과 통합의식 제고에 더욱 관심을 가져야 함을 시사한다.

〈표 2-23〉 사회문화영역 의식통합지수 종합

	항목	남한 상대점수 /배점	북한 상대점수 /배점	합계 /만점
2008	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	1.6/5	3.3/5	4.9/10
	상대방에 대한 수용의식	3.6/10	7.2/10	10.8/20
	상대방에 대한 적대감 해소	9.5/10	7.9/10	17.4/20
	사회문화양식의 동질성	1.8/10	1.0/10	2.8/20

	항목	남한 상대점수 /배점	북한 상대점수 /배점	합계 /만점
	통일 이후 사회평등 기대수준	1.1/10	3.9/10	5/20
	총점	17.6/45	23.3/45	40.9/90
2009	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	2.3/5	2.8/5	5.1/10
	상대방에 대한 수용의식	3.6/10	5.2/10	8.8/20
	상대방에 대한 적대감 해소	9.1/10	8.9/10	18/20
	사회문화양식의 동질성	1.0/10	0.6/10	1.6/20
	통일 이후 사회평등 기대수준	1.5/10	4.4/10	5.9/20
	총점	17.5/45	21.9/45	39.4/90
2010	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	1.9/5	3.9/5	5.8/10
	상대방에 대한 수용의식	4.3/10	9.1/10	13.4/20
	상대방에 대한 적대감 해소	8.8/10	8.5/10	17.3/20
	사회문화양식의 동질성	1.2/10	0.5/10	1.6/20
	통일 이후 사회평등 기대수준	1.6/10	8.1/10	9.7/20
	총점	17.8/45	30.1/45	47.9/90
2011	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	1.6/5	4.5/5	6.1/10
	상대방에 대한 수용의식	4.1/10	9.0/10	13.1/20
	상대방에 대한 적대감 해소	8.3/10	8.5/10	16.8/20
	사회문화양식의 동질성	1.0/10	0.7/10	1.7/20
	통일 이후 사회평등 기대수준	1.3/10	7.8/10	9.1/20
	총점	16.3/45	30.5/45	46.8/90
2012	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	1.6/5	4.4/5	6.0/10
	상대방에 대한 수용의식	4.0/10	8.9/10	12.9/20
	상대방에 대한 적대감 해소	8.9/10	8.7/10	17.6/20



	항목	남한 상대점수 /배점	북한 상대점수 /배점	합계 /만점
	사회문화양식의 동질성	1.3/10	0.8/10	2.1/20
	통일 이후 사회평등 기대수준	1.2/10	8.7/10	9.9/20
	총점	17.0/45	31.5/45	48.5/90
2013	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	1.4/5	4.3/5	5.7/10
	상대방에 대한 수용의식	4.2/10	8.0/10	12.2/20
	상대방에 대한 적대감 해소	8.4/10	8.0/10	16.4/20
	사회문화양식의 동질성	1.5/10	0.6/10	2.1/20
	통일 이후 사회평등 기대수준	1.5/10	8.5/10	10.0/20
	총점	17.0/45	29.4/45	46.4/90

3. 종합

■ 2013년 남북의식통합지수는 정치영역 36.8점, 경제영역 40.8점, 사회문화영역 46.4점을 합한 결과 총점 124점이다. 이 수치는 2012년의 128.8점에서 4.8점이 감소한 것이다. 이러한 하락은 영역별로 전년 대비 경제 1.7점, 정치 1점, 사회 2.1점 하락한 결과가 반영된 것이다. 모든 영역에서의 전반적인 하락 추세는 2013년 북한의 3차 핵실험, 개성공단의 일시 중단, 이산가족상봉의 무산, 장성택의 처형과 같은 큰 사건들이 발생하면서 남북관계는 물론 의식통합에 부정적인 영향을 미친 것으로 분석된다.

■ 지난 5년간의 의식통합지수의 변동 추이를 살펴보면 2008년 123.7→2008년 120.5→2010년 124.8→2011년 124.2→2012년 128.8→2013년 124로 지수의 등락이 반복되고 있다. 이러한 변동 패턴은 한편으로는 남북한 주민의 의식통합이 남북관계의 상황적 요인에 반응하여 등락하는 측면도 있지만, 다른 한편

으로는 120점대의 일정한 수준을 유지하며 큰 변화를 보이지 않는 측면도 동시에 갖고 있다.

■ 영역별로 연도별 추이를 요약해 보면, 먼저 경제영역 의식통합의 경우 2008년 41.9 → 2009년 41.3 → 2010년 40.6 → 2011년 41.5 → 2012년 42.5 → 2013년 40.8로 남북관계의 상황적 요인에도 불구하고 대체로 40점대 선에서 일정한 수준을 유지하고 있어 안정적이라고 평가할 수 있다.

■ 다음으로, 정치영역 의식통합의 경우 2008년 40.9 → 2009년 39.8 → 2010년 36.3 → 2011년 35.9 → 2012년 37.8 → 2013년 36.8로 등락이 반복되는 경향이 있다. 2010년과 2011년에는 천안함, 연평도 사건의 영향으로 하락세를 유지했으나, 2012년에는 이명박 정부 말기와 북한의 새 정권 출범 등의 상황이 형성되면서 군사적 대결이 소강상태에 놓이고 새 정권에 대한 기대감 등이 상승요인으로 작용하여 전년 대비 상승하였다. 하지만 2013년에는 2월 북한의 3차 핵실험과 이후 4월 개성공단 잠정 폐쇄, 장성택 처형 등의 사건이 발생하면서 다시 하락하였다.

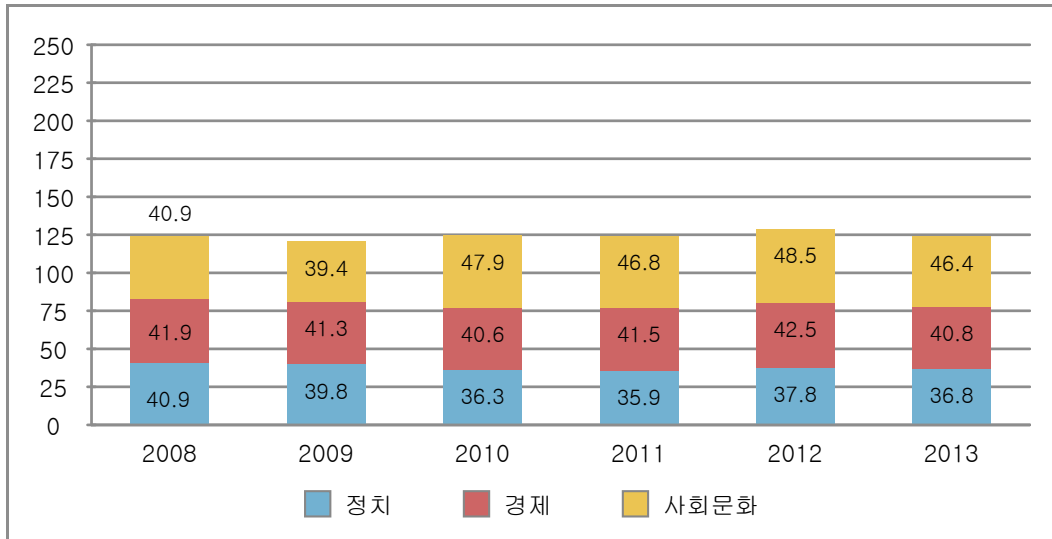
■ 마지막으로, 사회문화영역 의식통합의 경우 역시 2008년 40.9 → 2009년 39.4 → 2010년 47.9 → 2011년 46.8 → 2012년 48.5 → 2013년 46.4로 등락이 반복되고 있는 경향이 있다. 2013년에 발생한 3차 핵실험, 개성공단 폐쇄, 이산가족상봉의 무산과 같은 남북관계를 악화시키는 큰 사건들의 영향은 정치영역보다 경제영역과 사회영역에서 더 민감하게 나타났다. 하지만 발생한 사건의 중대성을 감안했을 때 세 영역의 의식통합 수준은 일정한 수준을 유지하고 있어 대체로 안정적이라고 평가할 수 있다.



〈표 2-24〉 남북의식통합지수 연도별 변화

영역		변인	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	
정치 영역 (80)	남북한 공통	통일의 필요성	14.7	15.3	15.5	14.8	15.0	15.5	
		정치제도 동질성	0.8	0.7	1.3	1.0	0.9	1.8	
		상대방의 무력도발 가능성 없음	11.7	9.5	6.9	6.7	8.5	7.0	
		상대방에 대한 긍정인식	7.4	8.2	6.2	6.7	6.9	6.1	
		상대방에 대한 인지도	6.3	6.1	6.4	6.2	6.5	6.4	
	소계		40.9	39.8	36.3	35.9	37.8	36.8	
경제 영역 (80)	남한	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.5	7.7	7.8	7.9	7.8	7.0	
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.5	5.9	6.0	5.6	5.9	5.4	
		대북 지원의 증감에 대한 의견	1.5	1.9	2.5	2.2	2.4	2.4	
	북한	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	8.2	7.9	6.3	6.2	7.0	7.0	
		개혁의 성과와 대북 지원에 대한 인지도	12	10.9	10.1	10.8	10.8	10.2	
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.2	7.0	7.9	8.8	8.6	8.5	
소계		41.9	41.3	40.6	41.5	42.5	40.8		
사회 문화 영역 (90)	남북한 공통	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	4.9	5.1	5.8	6.1	6.0	5.7	
		상대방의 사회문화에 대한 수용의식	10.8	8.8	8.8	13.1	12.9	12.2	
		상대방에 대한 적대감 해소	17.4	18.0	17.3	16.8	17.6	16.4	
		사회문화양식의 동질성	2.8	1.6	1.6	1.7	2.1	2.1	
		통일 이후 사회평등 기대수준	5.0	5.9	9.7	9.1	9.9	10.0	
	소계		40.9	39.4	47.9	46.8	48.5	46.4	
합계		만점 250점		123.7	120.5	124.8	124.2	128.8	124

〈그림 2-1〉 의식통합지수 2008~2013년 변화 추이





3장

남북통합지수 : 2008~2013

- 2013년 남북통합지수는 1,000점 만점에 190.9점이다. 남북한의 통합 수준을 백분율로 표시하면 19.1%이다.
- 2013년 남북통합지수는 2012년 197.6에 비해 6.7점 하락하였고, 통합률은 19.8%에서 19.1%로 0.7% 감소하였다. 이는 구조통합지수(제도적 통합지수와 관계적 통합지수의 합계)와 의식통합지수가 모두 하락했기 때문이다.
- 제도적 통합지수는 270점 만점 중 28.4점으로 전년 대비 1.3점 상승했으나, 관계적 통합지수가 480점 만점 중 38.5점으로 전년 대비 3.2점 하락하여 전체적으로 구조통합지수는 전년 대비 1.9점 낮아졌으며, 의식통합지수는 250점 만점 중 124점으로 전년 대비 4.8점 하락하였다.
- 영역별로는 경제와 정치 영역에서는 모두 전년 대비 크게 하락하였으며, 사회문화 영역에서는 전년과 동일한 수치로 나타나 답보상태를 보였다.
- 경제영역 통합지수는 63점으로 전년 대비 4.3점 하락하였고, 정치영역 통합지수는 46.8점으로 전년 대비 2.4점 하락하였으며, 사회문화영역 통합지수는 81.1점으로 전년과 같은 수치로 나타났다.
- 관계통합지수를 보면, 경제 영역은 전년 대비 3.2점 하락하였는데, 이는 개성공단의 일시 폐쇄로 인한 여파 때문이다. 또한 정치 영역 역시 북한의 3차 핵실험 강행과 남북 간 군사적 긴장의 고조로 인해 전년 대비 1.3점 하락하였다. 반면에 사회문화 영역에서는 이산가족상봉 회담이 열리면서 전년 대비 1.3점 상승하였다.

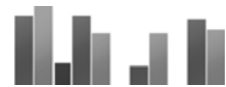
- 제도통합지수는 2013년에 북한에서 경제개발구법과 법제정법을 제정하여 시행함으로써 경제영역과 사회문화영역에서 각각 전년 대비 0.6점, 0.8점 상승했다. 반면에 정치영역에서는 전년 대비 0.1점 하락하였다.
- 의식통합지수는 세 영역 모두에서 공통적으로 하락현상을 보였다. 경제영역 1.7점, 정치영역 1점, 사회문화영역 4.8점 하락하였다. 특히, 북한의 3차 핵실험과 개성공단의 일시 폐쇄, 장성택의 처형, 이산가족상봉의 무산 등으로 인해 상대방에 대한 적대감이 크게 늘어나 사회문화영역의 하락폭이 커졌다.

〈표 3-1〉 2013년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
제도적 통합	7.2/90	8.0	6.4/90	7.1	14.8/90	16.4	28.4/270	10.5
관계적 통합	15/160	9.4	3.6/160	2.3	19.9/160	12.4	38.5/480	8.0
의식의 통합	40.8/80	51.0	36.8/80	46	46.4/90	51.6	124/250	49.6
합계	63/330	19.1	46.8/330	14.2	81.1/340	23.9	190.9/1000	19.1

〈표 3-2〉 2012년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
제도적 통합	6.6/90	7.3	6.5/90	7.2	14.0/90	15.6	27.1/270	10.0
관계적 통합	18.2/160	11.4	4.9/160	3.1	18.6/160	11.6	41.7/480	8.7
의식의 통합	42.5/80	53.1	37.8/80	47.3	48.5/90	36.2	128.8/250	51.5
합계	67.3/330	20.4	49.2/330	14.9	81.1/340	23.8	197.6/1000	19.8



〈표 3-3〉 2011년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
제도적 통합	7.7/90	8.6	6.8/90	7.6	14.0/90	15.6	28.5/270	10.6
관계적 통합	17.4/160	10.9	6.4/160	4.0	19.1/160	11.9	42.9/480	8.9
의식의 통합	41.5/80	51.9	35.9/80	44.3	46.8/90	52	124.2/250	49.7
합계	66.6/330	20.2	49.1/330	14.7	79.9/340	23.5	195.6/1000	19.5

〈표 3-4〉 2010년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
제도적 통합	7.7/90	8.6	6.8/90	7.6	13.9/90	15.4	28.4/270	10.5
관계적 통합	20.7/160	12.9	4.8/160	3	22.7/160	14.2	48.2/480	10
의식의 통합	40.6/80	50.8	36.3/80	45.4	47.9/90	53.2	124.8/250	49.9
합계	69/330	20.9	47.9/330	14.5	84.5/340	24.9	201.4/1000	20.1

〈표 3-5〉 2009년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
제도적 통합	8.7/90	9.7	6.9/90	7.7	14.2/90	15.8	29.8/270	11
관계적 통합	21.4/160	13.4	5.4/160	3.4	22.8/160	14.3	49.6/480	10.3
의식의 통합	41.3/80	51.6	39.8/80	49.8	39.4/90	43.8	120.5/250	48.2
합계	71.4/330	21.6	52.1/330	15.8	76.4/340	22.5	199.9/1000	20

〈표 3-6〉 2008년 남북통합지수와 백분율

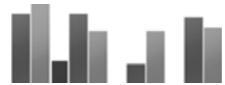
	경제		정치		사회문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
제도적 통합	8.3/90	9.2	6.3/90	7	12.6/90	14	27.2/270	10.1
관계적 통합	22.7/160	14.2	10.1/160	6.3	30.5/160	18.6	63.3/480	13.2
의식의 통합	41.9/80	52.4	40.9/80	51.1	40.9/90	45.4	123.7/250	49.5
합계	72.9/330	22.1	57.3/330	17.4	84/340	24.7	214.2/1000	21.4

■ 2008년~2013년의 남북통합지수 변화 추이를 살펴보면, 구조통합지수와 의식통합지수를 합한 종합지수는 2011년에 바닥치기(bottom-out)를 하여 2012년에 상승의 기반을 얻는 듯 하였으나 북한의 3차 핵실험과 개성공단 일시 폐쇄 등으로 인해 남북관계의 경색이 심화되면서 다시 하락하였다.

○ 6년간 종합지수는 2008년 214.2 → 2009년 199.9 → 2010년 201.4 → 2011년 195.6 → 2012년 197.6 → 2013년 190.9로 나타났다.

○ 제도적 통합과 관계적 통합으로 구성되는 구조통합지수는 2008년 90.6 → 2009년 79.4 → 2010년 76.6 → 2011년 71.4 → 2012년 68.8 → 2013년 66.9로 6년 연속 하락세를 보였다. 관계적 통합수준은 남북관계의 경색국면이 지속되면서 6년 연속 감소세(2008년 63.3 → 2009년 49.6 → 2010년 48.2 → 2011년 42.9 → 2012년 41.7 → 2013년 38.5)를 보였다. 다만, 제도적 통합수준은 북한의 경제개발구법, 법제정법 제정, 개성공단 재개 과정에서의 남북한 공동법제의 구속력 증가 등의 영향으로 남북한 공동법제화 점수가 늘어 전년 대비 소폭 증가했으나 여전히 낮은 통합수준에 머물러 있다.

○ 6년간의 의식통합지수는 2008년 123.7 → 2009년 120.5 → 2010년 124.8 → 2011년 123.7 → 2012년 128.8 → 2013년 124로 지수의 등락이 반복되는 경향을 보이고 있다. 이러한 변동 패턴은 한편으로는 남북한 주민의 의식통합



이 남북관계의 상황적 요인에 반응하여 등락하는 측면도 있지만, 다른 한편으로는 120점대의 일정한 수준을 유지하며 큰 변화를 보이지 않는 측면도 동시에 갖고 있다.

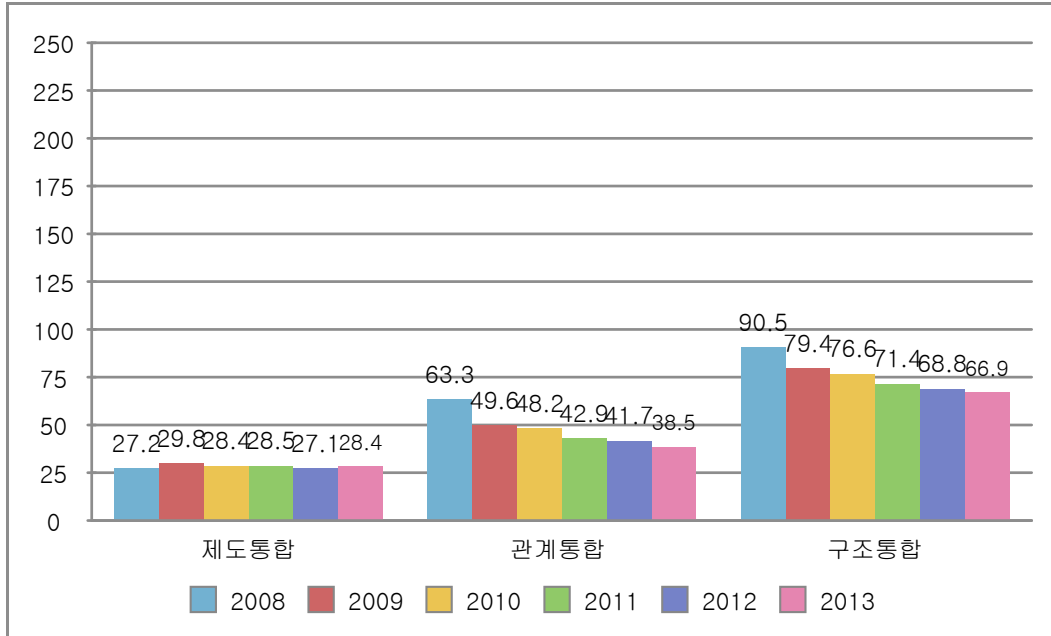
■ 2008년~2013년의 남북한의 통합률 역시 2009년부터 계속되어 온 하락세가 2011년에 멈추고 2012년에 소폭 상승하는 모습을 보였으나 박근혜 정부의 출범에도 불구하고 2013년 다시 소폭 하락하였다.

○ 6년간 남북 통합률의 변화를 보면, 2008년 21.4% → 2009년 20% → 2010년 20.1% → 2011년 19.5% → 2012년 19.8% → 2013년 19.1%를 나타냈다.

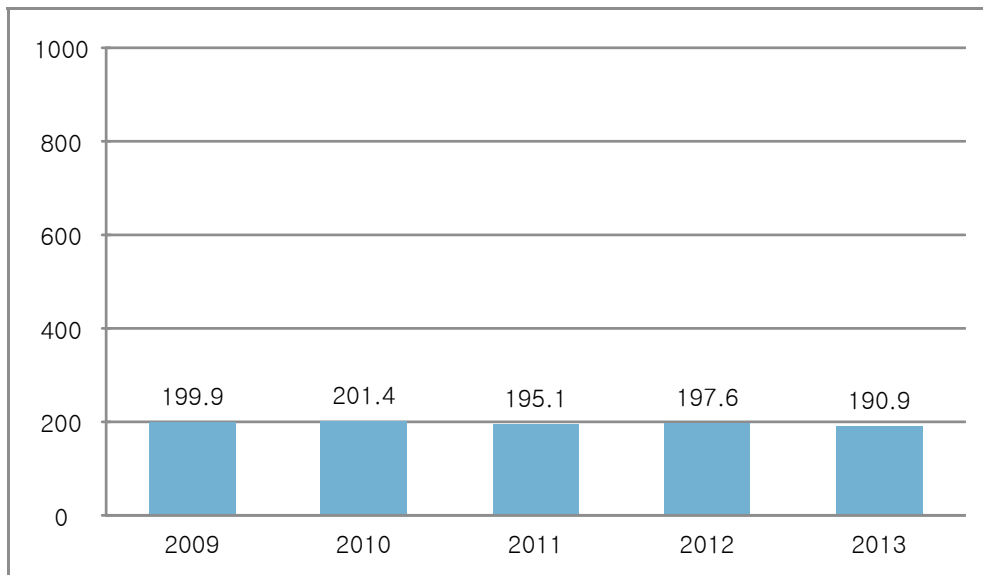
○ 영역별 통합률의 변동을 살펴보면, 경제와 정치 영역은 모두 소폭 하락하였고, 사회문화 영역에서만 미미한 수준의 상승 모습을 보였다. 경제영역의 경우 2008년 22.1% → 2009년 21.6% → 2010년 20.9% → 2011년 20.2% → 2012년 20.4% → 2013년 19.1%로 5년 연속 20%대의 통합률 수준을 보이다가 2013년 처음으로 20% 미만의 통합률을 나타냈다. 정치영역의 경우 2008년 17.4% → 2009년 15.8% → 2010년 14.5% → 2011년 14.7% → 2012년 14.9% → 2013년 14.2%로 2010년 이후로 4년 연속 14%대의 통합률 수준을 지속하고 있다. 사회문화영역의 경우 2008년 24.7% → 2009년 22.5% → 2010년 24.9% → 2011년 23.5% → 2012년 23.8% → 2013년 23.9%로 2009년 크게 감소한 이후 계속 감소세를 보이다가 2013년에 전년 대비 0.1% 포인트 상승했다.

○ 이상에서 살펴본 것처럼 영역별 통합률은 사회문화>경제>정치 영역 순서로 통합률이 높음을 알 수 있다. 세부적으로 살펴보면, 2013년을 기준으로 구조적 통합(제도+관계 통합)의 경우 사회문화(28.8%)>경제(17.4%)>정치(9.4%) 순서로 사회문화 영역의 통합률이 가장 높다. 의식통합의 경우 역시 사회문화(51.6%)>경제(51%)>정치(46%) 순서로 사회문화 영역의 통합률이 가장 높아 지난해 경제 영역의 통합률이 가장 높았던 것과 대조적이다.

〈그림 3-1〉 2008~2013년 구조통합지수 비교



〈그림 3-2〉 2008~2012년 종합지수(구조통합지수+의식통합지수) 비교





- 남북한 통합의 단계를 구조통합지수를 기준으로 평가해보면, 정치영역의 통합 단계는 0단계로 가장 낮고, 경제영역과 사회문화영역은 모두 2단계로 2009년 이후 5년 연속 같은 패턴을 보이고 있다.
- 정치영역의 경우, 2008년 1단계 → 2009년 1단계 → 2010년 1단계 → 2011년 1단계 → 2012년 1단계 → 2013년 0단계로 2008년 이후 5년동안 1단계를 유지했으나 2013년에 결국 0단계로 낮아졌다.
- 경제영역의 경우, 2008년 3단계 → 2009년 2단계 → 2010년 2단계 → 2011년 2단계 → 2012년 2단계 → 2013년 2단계로 2009년 이후 5년 연속 2단계가 지속되고 있다.
- 사회문화영역의 경우 역시, 2008년 3단계 → 2009년 2단계 → 2010년 2단계 → 2011년 2단계 → 2012년 2단계 → 2013년 2단계로 2009년 이후 5년 연속 2단계가 지속되고 있다.

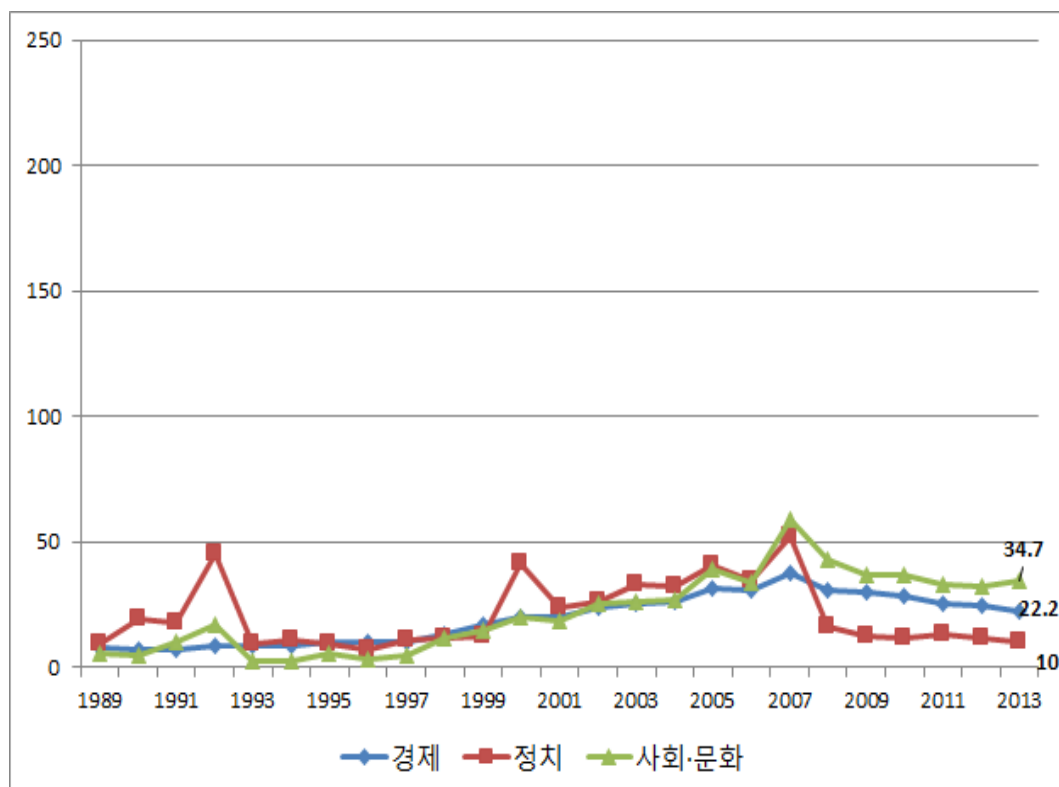
〈표 3-7〉 영역별 구조통합지수 시계열적 추이와 단계 변화

	경제(250)				정치(250)				사회·문화(250)			
	제도 (90)	관계 (160)	구조 (250)	단계	제도 (90)	관계 (160)	구조 (250)	단계	제도 (90)	관계 (160)	구조 (250)	단계
1989	1	6.62	7.6	0	1	8.1	9.1	0	1.1	4.8	5.9	0
1990	1	5.96	6.9	0	1	18.3	19.3	1	1.1	4	5.1	0
1991	1	5.9	6.9	0	1	17	18	1	1.1	9.3	10.4	0
1992	2	6.4	8.4	0	2	43.3	45.3	3	1.3	16	17.3	1
1993	2	6.5	8.5	0	2.5	6.9	9.4	0	1.5	1	2.5	0
1994	2	6.9	8.9	0	2.6	8.7	11.3	1	1.6	1	2.6	0
1995	2	7.8	9.8	0	3.1	6.6	9.7	0	1.9	4	5.9	0
1996	2	7.7	9.8	0	3.2	3.9	7.1	0	2.2	1	3.2	0

	경제(250)				정치(250)				사회·문화(250)			
	제도 (90)	관계 (160)	구조 (250)	단계	제도 (90)	관계 (160)	구조 (250)	단계	제도 (90)	관계 (160)	구조 (250)	단계
1997	2	7.8	9.8	0	3.3	7.8	11.1	1	3.2	1.8	5	0
1998	5	8	13.0	1	3.8	7.6	11.4	1	6.9	4.6	11.5	1
1999	5	12	17.0	1	4.3	8.5	12.8	1	7	7.4	14.4	1
2000	5	15.3	20.3	1	4.4	37.2	41.6	3	7.1	13.3	20.4	1
2001	5	15.5	20.4	1	4.5	19.1	23.6	2	7.2	11.6	18.8	1
2002	5.5	18.4	23.8	2	4.6	21.9	26.5	2	7.2	18.3	25.5	2
2003	5.5	20.2	25.7	2	4.7	28.3	33	2	7.4	18.7	26.1	2
2004	6	20.5	26.5	2	6	26.2	32.2	2	7.5	19.5	27	2
2005	6	25.3	31.3	3	6.1	34.9	41	3	8.4	30.4	38.8	2
2006	6.5	24.6	31.0	3	6.2	28.6	34.8	2	9.2	24.3	33.5	2
2007	8.3	29.5	37.8	3	6.3	46	52.3	3	11.7	47.3	59	3
2008	8.3	22.7	31.1	3	6.3	10.1	16.4	1	12.6	30.5	43.1	3
2009	8.7	21.4	30.1	2	6.9	5.4	12.3	1	14.2	22.8	37.0	2
2010	7.7	20.7	28.4	2	6.8	4.8	11.6	1	13.9	22.7	36.6	2
2011	7.7	17.4	25.1	2	6.8	6.4	13.2	1	14	19.1	33.1	2
2012	6.6	18.2	24.8	2	6.5	4.9	11.4	1	14	18.6	32.6	2
2013	7.2	15	22.2	2	6.4	3.6	10	0	14.8	19.9	34.7	2



〈그림 3-3〉 영역별 구조통합지수 연도별 추이



〈참여 연구진〉

책임연구원: 박명규 (서울대 사회학과 교수, 통일평화연구원장)

공동연구원: 김병연 (서울대 경제학부 교수, 통일평화연구원 부원장)

김병로 (서울대 통일평화연구원 HK교수)

정은미 (서울대 통일평화연구원 선임연구원)

보조연구원: 김태경 (서울대 정치외교학부 정치학전공 박사과정)

김희진 (서울대 통일평화연구원 HK 연구원)

박준태 (서울대 경제학부 석사과정)

최성규 (서울대 통일평화연구원 HK 보조연구원)