

2011

남북통합지수

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University

2012. 08. 13



서울대학교
통일평화연구원

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

CONTENTS

2011 남북통합지수

1부 / 2011년 남북통합지수 총괄 및 전망

- 07 1. 2011년 남북통합지수 총괄
- 11 2. 영역별 요약
 - 11 가. 경제
 - 14 나. 정치
 - 17 다. 사회문화
- 20 3. 남북통합지수로 본 2012년 한반도: 평가, 전망, 제언

2부 / 2011년 남북통합지수

- 41 1장. 구조통합지수
 - 41 1. 경제
 - 41 가. 지수구성
 - 42 나. 제도통합지수
 - 47 다. 관계통합지수
 - 63 라. 종합
 - 72 2. 정치
 - 72 가. 지수구성
 - 73 나. 제도통합지수
 - 80 다. 관계통합지수
 - 109 라. 종합
 - 114 3. 사회문화
 - 114 가. 지수구성
 - 115 나. 제도통합지수
 - 122 다. 관계통합지수
 - 139 라. 종합
- 145 2장. 의식통합지수
 - 145 1. 지수구성
 - 148 2. 영역별 지수
 - 148 가. 경제
 - 156 나. 정치
 - 164 다. 사회문화
 - 177 3. 종합
- 180 3장. 남북통합지수 : 2008~2011

2011 남북통합지수

IPUS

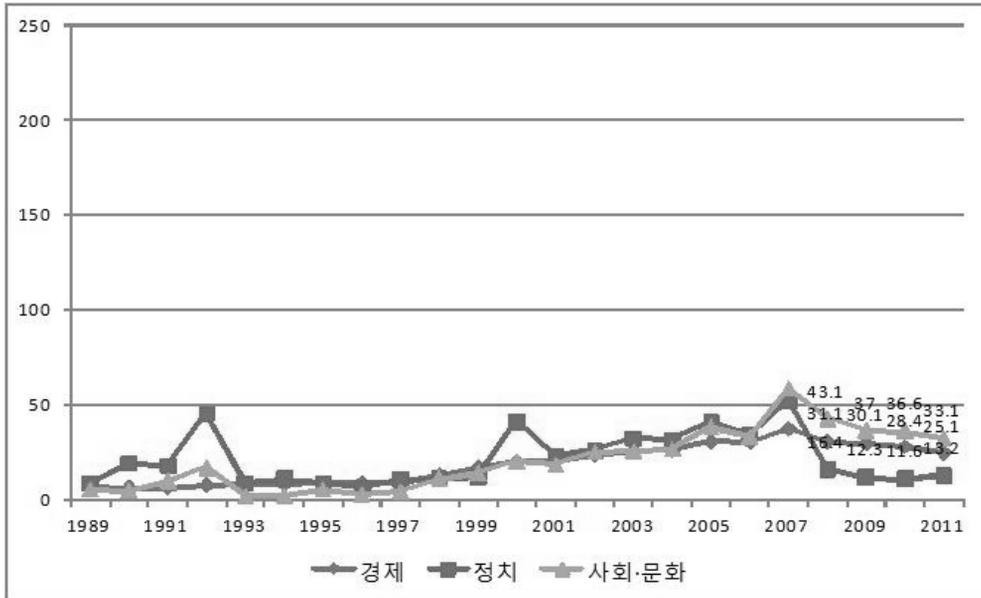
1부. 2011년 남북통합지수 총괄 및 전망

1. 2011년 남북통합지수 총괄
2. 영역별 요약
3. 남북통합지수로 본 2012년 한반도: 평가, 전망, 제언

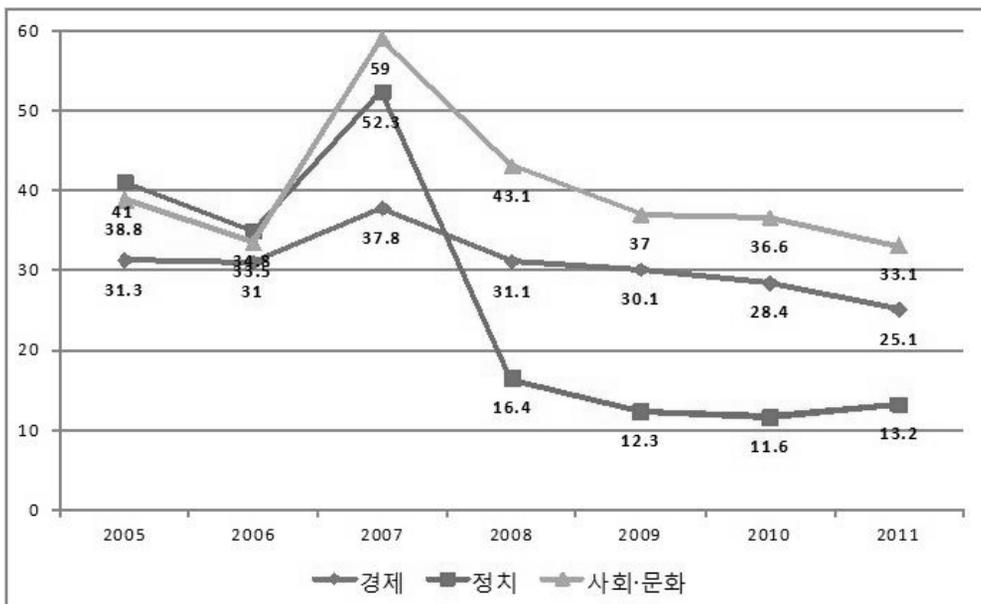


1. 2011년 남북통합지수 총괄

〈그림 1〉 영역별 구조통합지수 연도별 추이



〈그림 2〉 2005년 이후 영역별 구조통합지수 연도별 추이





- 2008~2011년 4년 동안 남북관계는 하락하는 남북통합 수준을 반등시킬 동력을 형성하지 못하였다.
- 4년간 남북통합지수는 2008년 214.2→2009년 199.9→2010년 201.4→2011년 195.1로 2008년에 큰 폭으로 하락한 후 다시 상승의 동력을 얻지 못한 채 불안정한 담보 상태를 지속하면서 “L”자 형태의 변동 추세를 보이고 있다.
- 제도적 통합과 관계적 통합으로 구성되는 구조통합지수는 2008년 90.6→2009년 79.4→2010년 76.6→2011년 71.4로 가파른 하락세를 나타내고 있다. 제도적 통합수준은 매우 낮은 수준에서 정체되어 있고, 관계적 통합수준은 대립적인 남북관계가 지속되면서 4년 연속 감소세(2008년 63.3→2009년 49.6→2010년 48.2→2011년 42.9)를 보였다.
- 지수는 감소하였지만 통합 단계로 보면 경제, 정치, 사회문화 세 영역 모두 2009년 이후 동일한 단계를 유지하고 있다. 경제영역과 사회문화영역의 구조통합지수는 모두 2단계를 유지하고 있고, 정치영역의 구조통합지수는 1단계를 유지하고 있다. 2단계와 1단계 모두 남북통합수준이 단순 접촉교류기에 해당되지만, 2단계는 비정기적인 교류가 이루어지지만 접촉빈도가 높은 편인데 반해, 1단계는 비정기적인 교류가 이루어지지만 접촉이 제한된 범위에서 이루어지고 접촉빈도가 낮다는데 차이가 있다.
- 2011년 남북통합지수의 하락은 영역별로는 사회문화영역의 통합지수가, 차원별로는 관계통합지수가 주도하였다.
- 2011년 남북통합지수 195.1점은 경제영역 66.6점, 정치영역 48.6점, 사회문화영역 79.9점을 합한 결과이다. 이 수치는 2010년의 201.4점에 비해 6.3포인트 하락한 것이다.

○ 하락의 원인은 구조통합지수와 의식통합지수가 모두 떨어졌기 때문인데, 영역별로는 사회문화영역의 통합지수가, 차원별로는 관계통합지수가 하락을 주도하였다. 사회문화영역의 통합지수는 340점 만점 중 79.9점으로 전년대비 4.6포인트 하락하여 가장 큰 감소폭을 나타냈다. 반면에 경제영역의 통합지수는 전년대비 2.4포인트 하락하였으며, 정치영역의 통합지수는 전년대비 0.3포인트 하락하는데 그쳤다. 또한 제도통합지수와 의식통합지수는 전년대비 각각 0.1포인트와 1.1포인트 감소한 반면에 관계통합지수는 5.3포인트 하락하였다.

■ 4년간의 의식통합지수는 남북관계의 상황적 요인에 민감하게 반응하면서 등락이 반복되는 불안정한 변동 패턴을 보이고 있으며, 영역에 따라 반응하는 시차가 다르게 나타났다.

○ 지난 4년간 의식통합지수의 변동 추이를 살펴보면 2008년 123.7→2009년 120.5→2010년 124.8→2011년 123.7로 지수의 등락이 반복되고 있다. 이러한 불안정한 변동 패턴은 남북한 주민의 의식이 남북관계의 상황적 요인, 특히 정치군사적 긴장을 고조시키는 사건들(2008년 7월 금강산관광객 피살, 개성공단 근로자 억류, 북한의 핵실험 및 장거리 로켓 발사, 천안함 침몰연평도 포격 사건 등)에 민감하게 반응하고 있음을 나타낸다.

○ 4년간의 영역별 의식통합지수 변동 추이를 보면, 경제와 사회문화영역의 의식통합에 비해 정치영역의 의식통합이 남북관계의 상황적 요인에 더 즉각적으로 반응하는 경향을 보인다. 정치영역의 경우 2008년 40.9→2009년 39.8→2010년 36.3→2011년 35.4로 천안함·연평도 사건이 발생한 2010년에 변동폭이 가장 크게 나타난 반면에, 경제영역의 경우 2008년 41.9→2009년 41.3→2010년 40.6→2011년 41.5로, 사회문화영역의 경우 2008년 40.9→2009년 39.4→2010년 47.9→2011년 46.8로 변동하는 모습을 보여 공통적으로 남북관계의 상황적 요인이 의식통합에 미치는 영향이 상대적으로 뒤늦게 나타났다.

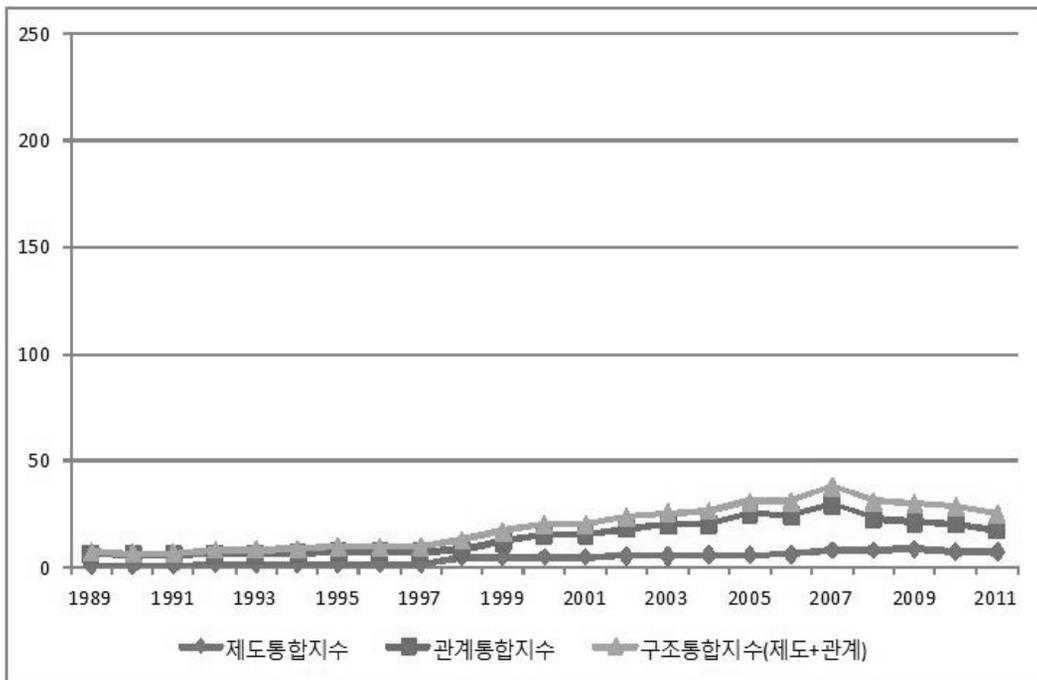


- 남북관계의 상황적 요인이 남북통합에 미치는 영향력은 구조통합지수와 의식통합지수 간에, 그리고 영역 간에 시차가 다르게 나타날 수 있다.
- 남북관계의 상황적 요인에 의한 영향력이 구조통합지수에는 좀 더 즉각적으로 나타나는 반면에, 의식통합지수는 상대적으로 뒤늦게 서서히 나타나는 경향이 있다. 예를 들어, 금강산관광객 피살 사건이 발생한 2008년 구조통합지수는 90.5점으로 전년대비 58.6포인트 크게 하락하였고 천안함 침몰과 연평도 포격 사건이 발생한 2010년의 구조통합지수는 2009년 76.6점으로 전년대비 2.8포인트 하락하였다. 반면에 의식통합지수는 2008년의 경우 123.7점으로 전년대비 1.0포인트 감소하였으며 2010년의 경우는 전년대비 4.3포인트 오히려 증가하는 대조적인 모습을 보였다.
- 영역별로 남북관계의 상황적 요인의 영향력에 반응하는 데 역시 시차가 다르게 나타났다. 경제영역과 사회문화영역에서는 관계적 통합을 크게 위축시키는 계기가 되는 '5.24조치'의 효과가 당해인 2010년보다 2011년에 더 크게 나타난 반면에, 정치영역에서는 2010년에 더 뚜렷하게 나타났다. 경제영역의 관계통합지수는 2009년 21.4→2010년 20.7→2011년 17.4로 2010년보다는 2011년의 감소폭이 더 크고, 사회문화영역의 관계통합지수 역시 2009년 22.8→2010년 22.7→2011년 19.1로 2010년보다 2011년의 감소폭이 더 큰 반면에, 정치영역의 관계통합지수는 2009년 5.4→2010년 4.8→2011년 6.4로 대조적인 모습을 보인다.
- 이상에서 살펴본 것처럼 남북관계에서 발생한 부정적인 상황적 요인이 남북통합지수에 미치는 영향력이 차원별, 영역별로 시차가 다르게 나타날 수 있다는 점은 반대로 남북관계가 개선되는 사건이 발생하더라도 그 영향력이 차원과 영역에 동질적으로 나타나기 보다는 일정한 시차를 두고 나타날 개연성이 높음을 시사한다.

2. 영역별 요약

가. 경제

〈그림 3〉 경제영역 구조통합지수 연도별 추이



■ 2011년 경제영역 구조통합지수는 전년대비 3.3점이 하락한 25.1점을 기록하였고, 이는 통합단계로는 2단계에 해당하는 수치이다.

○ 2011년에는 △남북교역의 비중 축소, △정부부문 대북투자 감소, △경제교류를 뒷받침할 경제회담 전무 등이 지수의 하락요인으로 작용한 반면, 유일하게 △개성공단 고용 북한 노동자 수 증가가 지수의 상승 요인으로 작용하였다.



- 따라서 통합단계는 전년과 동일한 2단계를 유지하였으며, 이는 ‘물적 자원이 교류되고 있으며, 그 비중이 높은 단계’를 의미하며, 3단계에 비해 제도적 지원이 미비한 상태이다.
- 이는 남북관계가 극단적인 대치 상황 가운데에도 개성공단을 매개로 한 남북경제 협력은 유지되면서 ‘교역’과 ‘노동’ 부문의 수준이 일정 이상 유지되었기 때문이다.
- 2011년 경제영역 구조통합지수는 2008년의 큰 폭의 하락(6.7점)이후, 4년 연속 하락추세가 지속되고 있다. 구체적으로 2011년 경제영역 구조통합지수에 영향을 미친 변화요인을 정리하면 다음과 같다.

〈하락요인〉

- 2011년 남북교역액은 17억 1386만 달러로 전년대비 10.4% 감소한 반면, 북·중 교역액은 62.4% 증가한 56억 2,919만 달러를 기록하였다. 국제사회의 대북제재와 (개성공단을 제외한) 남북교역의 중단으로 교역부문의 대중의존도가 심화되었으며 이로 인해 교역부문 통합지수가 전년대비 2.3점 하락하였다.
- 정부의 남북협력기금 중 대북투자 성격의 지출 규모가 전년 대비 59.6%가 감소하여, 투자부문 상대점수가 0.7점 하락하였다.
- 남북 간 경제관련 회담과 합의서 채택이 전무하여 경제제도 장치 확립부문의 상대점수가 0.5점이 하락하였다.

〈상승요인〉

- 개성공단에서 일하는 북한 근로자의 수가 2011년 49,866명으로 전년대비 7.7% 증가함에 따라 노동부문 상대점수가 0.2점 증가하였다.

■ 2012년 경제영역의 구조통합지수는 다음과 같이 예측할 수 있다.

- 김정일에서 김정은으로 정권이 이양되었지만, 현재 상황에서 체제전환을 위한 전면적인 경제개혁을 시도할 가능성이 적으며, 남북 관계개선을 위한 뚜렷한 움직임도 보이지 않는다. 따라서 2012년에는 경제영역의 구조통합지수는 현 수준을 유지하거나, 오히려 감소할 가능성이 크다.
- 그러나 개성공단 사업이 지속되는 한 경제영역의 구조통합지수가 1단계로 추락할 가능성은 높지 않다. 그러나 현재의 개성공단 사업만으로 지수가 3단계 이상으로 오르기도 어렵다. 따라서 남북 경제협력 관계의 새로운 모멘텀이 없다면 2012년 경제영역의 구조통합지수는 2단계에 머물 것으로 판단된다.

■ 경제영역의 의식통합지수는 2009년 41.3점, 2010년 40.6점, 2011년 41.5점으로 큰 차이를 나타내지 않고 있다.

- 남한주민의 의식조사 점수는 전년대비 다소 감소한 반면, 북한주민(탈북자)의 의식조사 점수는 약간 증가한 추세를 보였다. 이는 남한주민의 경우 남북관계 경색이 지속되면서 북한과 남북경협에 대한 부정적 인식이 증가한 데 반해, 북한주민의 경우 개성공단의 성과가 가시화 되면서 경협에 대한 기대감이 증가한 데 따른 것으로 해석된다.

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

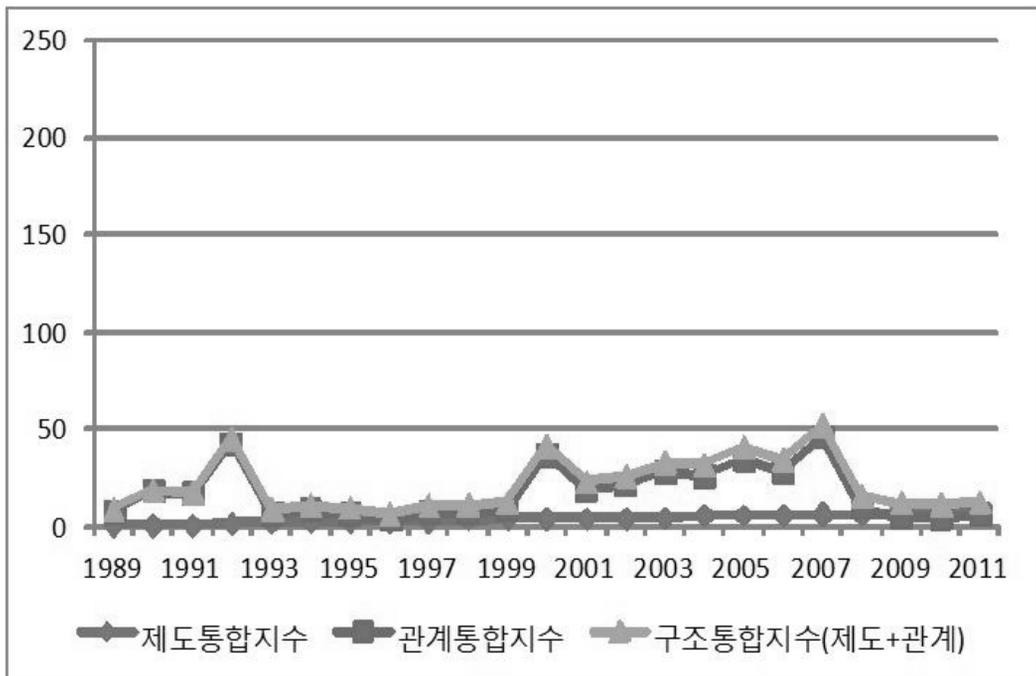
- 이는 남북의 정치적 관계가 경색되면 경제영역에서의 남북통합도 저해될 수 있음을 의미한다.



○ 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 4〉 정치영역 구조통합지수 연도별 추이



■ 2011년 정치영역의 남북한 통합지수는 48.6점으로 작년의 47.9점에 대비 0.7점이 상승하였다. 구조통합과 의식통합을 나누어 보면 구조통합은 작년보다 1.6점이 높아진 13.2점을 기록한 반면, 의식통합은 작년의 36.3점보다 0.9점이 낮

아진 35.4점을 기록했다.

- 구조통합은 13.2점으로 작년에 비해 소폭 상승했으나 전반적 통합단계로는 1단계로 대화·회담 등의 빈도와 교류의 비중이 낮은 수준에 머무르고 있음을 보여준다. 2008년에 이전의 3단계에서 1단계로 떨어진 이후 연속 4년 동안 1단계를 유지하고 있다. 2011년 정치영역의 구조통합은 2010년(11.6점)과 2009년(12.3점)보다는 높지만 2008년(16.4점)보다는 낮은 수준을 기록하였다.
- 구조통합의 한 축인 제도통합 부분에서는 정치분야나 군사분야의 남북공동집행 기구가 존재하지 않고 기구구성의 논의도 전혀 이루어지지 않고 있으며 남북한 정치제도의 단일화 정도와 공동법제화 수준도 작년과 동일한 수준을 유지하였다. 관계통합은 1.6점이 상승하였는데, 각종 회담 부분에서 남북관계의 단절과 대립이 지속되어 작년과 큰 차이는 없다. 외교군사적 부문에서는 협력적 접촉이 발생하여 1.2점이 상승하였고 군사적 긴장완화와 신뢰구축 부분에서는 북한의 대남 심리전 전개와 전쟁위협 상존에도 불구하고 사상자가 발생하지 않았기 때문에 1.5점이 상승함으로써 상승폭을 견인하였다. 반면 상호체제인정 부문에서는 상호체제비방 행위를 반영하지는 않았으나 법적 측면에서 천안함/연평도 사건 이후 5.24조치를 반영하기 위한 법개정 절차를 진행하는 등 법적/제도적 측면에서 상호체제인정 점수가 작년과 비교할 때 0.5점 낮아진 것으로 평가되었다.
- 의식통합은 80점 중에서 35.4점으로 통합수준은 44.3%를 유지하였으며, 전년인 2010년과 비교하면 0.9점, 2009년에 비해 4.4점, 2008년에 비해 5.5점 감소하였다. 통일의 필요성과 제도적 동질성 의식, 상대방에 대한 신뢰도와 인지도 등에서 소폭으로 감소하였으며 상대방에 대한 긍정인식에서만 소폭 상승하였다. 의식통합의 하락에 영향을 미친 주요 원인은 2010년부터 더욱 심화된 남북관계의 갈등상황에서 남한주민들이 북한과의 통일에 대한 필요성과 대화 상



대방으로서의 북한에 대한 신뢰도에 회의적인 시각이 높아진 데 기인한다. 특히 북한주민의 응답에서 상대방의 무력도발 가능성 없음에 대한 상대점수는 4.5점으로 오히려 0.8점 증가한 데 반해, 남한주민의 상대방에 대한 신뢰도는 2.2점으로 1.0점 감소하였다. 2010년 천안함, 연평도 사건 이후 강화된 군사적 대응, 고조된 반복 여론으로 남한주민이 가지는 북한의 무력도발 없음에 대한 신뢰도는 크게 위축된 것으로 보인다.

■ 2011년 정치영역의 통합지수는 김정은 후계체제의 구축과 김정일 위원장의 사망 등으로 북한내부에 긴장과 위기가 발생하였으나 이러한 내부 정치적 변화가 남북통합지수에 큰 영향을 미치지 않는 듯하다. 국제사회에서의 협력적 활동이 미약하나마 실현되었고 긴장완화와 신뢰구축에서도 2010년보다는 개선되었기 때문이다. 그러나 천안함/연평도 사건 이후 남북간 교류의 단절과 상호체제 비방이 극도로 심각해져 상호체제인정 부분에서 긴장과 갈등이 조성되었으며 의식통합에도 부정적 영향을 미침으로써 통합지수의 하락을 주도했다.

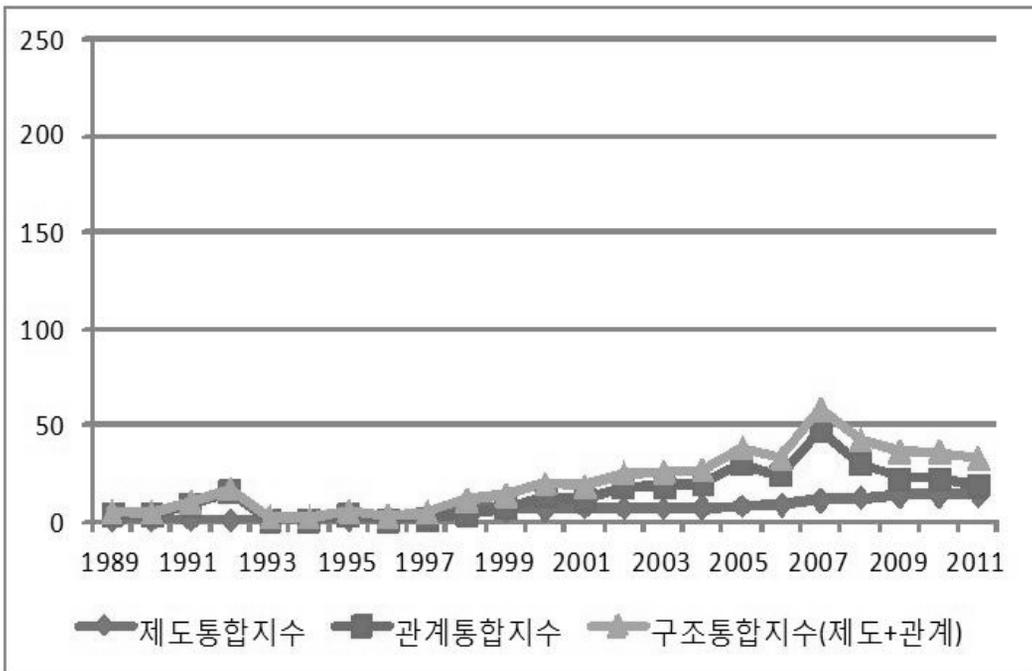
■ 2012년에는 김정은 체제가 새롭게 출범하여 대내외적으로 많은 변화가 있을 것으로 예상된다. 이미 이러한 변화의 걸림돌이 된 것으로 판단한 이영호 인민군 총참모장을 제거했고 김정은 제1위원장이 부인을 대동한 파격적 행보를 보여주는 등 많은 변화를 예고하고 있다. 물론 이러한 변화가 주로 경제와 사회문화 영역에 국한될 것으로 예상되나 정치부문에서도 적지 않은 변화가 수반될 것으로 전망된다. 이영호의 축출이 2009년 이후 지속되고 있는 군사 중심에서 당 중심 체제로의 변화를 어느 정도 가속화할 것이며 선군정치를 약화시키고 당 중심의 정상적인 체제의 변화로 이어질 것인가 하는 것이 관건이 될 것이다. 이러한 변화가 남북통합의 상승으로 이어지려면 한국의 대북정책이 이러한 변화의 모멘텀을 잘 활용해야 할 것이며, 이런 점에서 2012년 남북통합지수를 높으려면 대선정국을 맞아 북한의 협력유도가 쉽지 않은 상황에서도 최근 북한의 변화를 추동, 견인할 수 있는 실사구시적이고 통합지향적인 대북정책을 현 정

부가 적극적으로 집행해 나가야 할 것이다.

- 한편, 북한주민의 의식통합수준은 오히려 상승하였는데, 이러한 현상이 탈북자 샘플에서 나타나는 오류인지 아니면 북한내부 주민들의 실제 의식이 통합지향적으로 변화되고 있음을 반영하는 것인지 정확히 판단할 수는 없다. 상대방에 대한 인지도의 경우, 남한의 쌀, 비료지원에 대한 인지도가 상승한 점이 발견되고 상대에 대한 신뢰도와 긍정인식의 항목에서 소폭 상승한 점으로 미루어볼 때 남한주민보다 북한주민이 남북간 의식통합에 기여할 긍정적 효과에 주목해볼 필요가 있다.

다. 사회문화

〈그림 5〉 사회문화영역 구조통합지수 연도별 추이





- 2011년 사회문화영역 구조통합지수는 제도적 통합지수 14.0점과 관계적 통합지수 19.1점을 합하여 33.1점이다. 이 수치는 단계별 배점 기준에 따라 2단계(21~40 점)에 해당된다. 2단계는 교류가 비정기적으로 이루어지지만 상대적으로 1단계에 비해 접촉빈도가 높은 상태를 의미한다.

- 2011년 사회문화영역 구조통합지수는 2010년 36.6점에 비해 3.5포인트 감소한 것이다. 구체적으로, 남북한 공동의 사회문화정책 집행기구 구성, 남북한 사회문화 제도의 단일화, 인적 왕래, 그리고 언론방송의 자유화 등에서 전년도에 비해 진전이 전혀 이루어지지 않은 점과 남북한 공동행사, 사회문화 교류협력 기금 집행, 이산가족 상봉의 상시화, 인적 이동의 자유화 등에서 전년도에 비해 감소 효과가 누적된 결과 2011년 구조통합지수가 전년도에 비해 큰 폭으로 감소하였다.

- 2008년~2011년 기간 동안 구조통합지수의 증감률 변화를 비교해 보면 2008년 -16.1, 2009년 -6.1, 2010년 -1.16, 2011년 -3.54로 지난 2010년까지 감소폭이 점진적으로 줄어들다가 2011년에 다시 감소폭이 증가하는 추세로 전환되었다.

- 2011년 사회문화영역 구조통합지수에서 주목할 점은 천안함 침몰사건과 연평도 포격 사건 등과 같이 극도로 군사적 긴장이 고조되었던 2010년의 경우 구조통합지수가 전년도에 비해 0.4포인트 감소했던 것과 비교했을 때 남북관계에서 특별한 사건이 발생하지 않았음에도 불구하고 2011년 구조통합지수가 전년도에 비해 3.5포인트 감소한 것은 상대적으로 큰 변동폭이다. 2010년에 비해 2011년의 구조통합지수의 변동폭이 크게 나타난 것은 정치군사 부문에서 발생한 상황적 요인이 사회문화영역의 구조통합 부문에 영향을 미치는 데 일정 기간의 시차가 있을 수 있음을 보여준다.

- 2011년 사회문화영역 의식통합지수는 90점 만점 중 46.8점으로 2010년 47.9점

에 비해 1.1점이 감소한 수치이다. 의식통합지수가 측정되기 시작한 2008년 이후부터 2011년까지 4년간의 사회문화영역 의식통합지수의 변동 추이는 2008년 40.9→2009년 39.4→2010년 47.9→2011년 46.8로 등락이 반복되는 불안정한 상태를 보여주고 있다. 이러한 변동 추이는 비록 반응의 시차가 존재하지만 남북한 주민의 사회문화영역 의식통합 상태가 상황적인 요인에 의해 매우 민감하게 반응하고 있음을 보여준다.

- 사회문화영역 의식통합지수의 변화에서 눈에 띄는 것은 증가세는 북한주민의 의식에서, 감소세는 남한주민의 의식에서 더 뚜렷하게 나타나고 있다는 점이다. 2008년~2011년 기간 동안 상대방의 사회문화에 대한 인지수준과 사회평등 기대수준에서 북한주민의 의식은 남한주민의 의식보다 높은 증가 추이를 보였다. 반면에 같은 기간 상대방에 대한 적대감 해소에서는 북한주민의 의식보다 남한주민의 의식에서 하락세가 더 뚜렷하게 나타났다.
- 2010년의 천안함 침몰사건과 연평도 포격사건과 같은 직접적인 군사적 충돌과 이후의 대립적인 남북관계의 지속이라는 상황적 요인은 2010년 사회문화영역 의식통합 지수에는 직접적인 영향을 미치지 않아 2009년에 비해 지수가 증가한 반면에 2011년에는 지수가 감소하는 상반된 결과를 보여 구조통합 부문에서와 마찬가지로 정치군사 부문의 상황적 요인이 사회문화 부문의 의식통합 부문에 영향을 미치는 데 일정 기간의 시차가 나타나는 것으로 보인다. 이 점은 반대로 설령 남북관계의 상황이 개선되더라도 그것이 의식통합에 영향을 미쳐 결과로 나타나는 데는 시차가 발생할 수 있음을 시사한다.



3. 남북통합지수로 본 2012년 한반도 : 평가, 전망, 제언

앞서 검토한 2011년 남북통합지수에 근거하여 2012년 현재와 미래를 전망하고 약간의 제언을 해 보려 한다. 이를 위해 통합지수의 변동이 말해주는 바가 무엇인지를 분석적으로 정리해보고, 이에 근거하여 정책적 전망과 제언을 몇 가지 언급하려 한다.

가. 남북통합지수로 본 2012년 한반도

(1) 'L' 자형 지수변동 : '악화에 대한 우려'와 '바닥을 쳤다는 희망'

남북통합지수는 지난 4년간 지속적으로 하락했고 지금까지 그 변화추세가 여전하다. 남북통합지수가 가장 높았던 2007년과 비교할 때 그동안 남북관계는 '모든 부문에서 일관되게 악화' 되었다. 교류와 협력의 정도를 말하는 관계통합지수가 현저하게 낮아진 것은 말할 것도 없고 통일의지나 민족정서를 반영하는 의식통합지수 까지도 동반 하락했다. 지수 상으로는 물론이고 체감으로도 남북관계가 매우 악화되었던 2010년보다도 지수가 더 하락한 것에는 의식의 변화가 미친 영향이 컸는데 매우 안타까운 현실이다.

통합지수가 총 11단계 중 2단계 낮은 수준에 머물러 있다는 점은 남북한 간 신뢰수준이 낮고 갈등의 강도가 매우 높은 상태임을 말한다. 또 통합의 정도를 높여갈 만한 긍정적 상호작용의 동력이 미약한 상태임을 말해준다. 2007년 3단계 수준까지 높아졌던 여러 영역의 통합도가 긍정적인 자산으로 활용되지 못하고 정치적 대립과 불신의 희생물이 된 것은 매우 안타깝다. 이것은 우리가 지향하는 통일의 실현에 있어서 소요 비용을 크게 높이고 해결해야 할 숙제를 늘리는 결과를 가져올

것이기 때문이다.

하지만 현 시점에서 희망 섞인 관측을 할 부분도 없지 않다. 그것은 최근 하락의 기울기가 별로 크지 않다는 점이다. 그 일차적 이유는 물론 이전 해의 지수가 떨어질만큼 떨어졌기 때문에 더 이상 나빠질 것이 많지 않은 탓이다. 하지만 1단계 이하로 낮아지지 않고 2단계 수준을 유지하고 있다는 점이 말해주는 의미에 주목할 필요가 있다. 주식시장의 용어를 빌어 말한다면 이제 남북관계의 악화가 ‘바닥’을 친 것이라고 볼 수도 있기 때문이다. 더 이상의 지수하락을 막아주는 몇 가지 구조적 요인들에 좀더 주목하는 것은 그래서 중요하다.

물론 향후 1단계 이하로 지수가 낮아질 가능성도 대비할 필요는 있다. 하지만 이것은 전면적인 긴장심화, 거의 모든 부문에서의 관계단절, 적대의식의 고양을 의미하는 것이어서 지금의 지수변동을 고려할 때 개연성은 낮다. 특히 관계통합수준은 더 이상 낮아질 것이 없는 정도이고 제도통합의 차원에서는 일정한 수준을 유지하게 만드는 객관적인 힘이 작동하고 있음에 주목할 필요가 있다. 현 지수상태를 ‘바닥’으로 하여 새로운 상승곡선이 나타날 가능성을 생각하고 필요한 조건과 요소들이 무엇인지를 분석적으로 살펴보고 이를 정책화하려는 노력이 절실한 시점이라 하겠다.

(2) 정치, 경제, 사회문화 영역별 변동: 연계성과 독자성

2007년 이래로 지수의 변동양상을 정치, 경제, 사회문화 영역별로 살펴보면 일정한 유사성이 보인다. 우선 모든 영역에서 지수가 동반 하락하였는데 이는 남북관계가 ‘전면적으로’ 악화되었음을 말해주는 지표라 할 것이다. 특정한 사건이나 일시적인 이유로 변동의 폭이 클 수밖에 없는 정치영역 만이 아니라 지속성이 상대적으로 강한 사회문화 영역 및 경제영역조차 같은 패턴을 보인다는 점은 관계악화의 전면성, 총체성을 말해주는 것이다.



또 하나 주목할 점은 이 세 영역의 지수하락이 상호연동되어 있고 정치분야의 지수하락이 전체적인 하락경향을 주도했다는 점이다. 이것은 남북관계에서의 영역별 분화수준이 낮고 정경분리나 관민분리의 원칙이 매우 취약한 상태에 놓여있음을 말한다. 5.24조치를 둘러싼 논란에서 보듯 남북관계에서 경제영역조차 상대적 자율성이 제대로 보장되지 못한다. 또 비경제적인 민간영역의 주체들도 강력한 정치적인 영향력에서 자유롭지 못함을 보여준다. 이것은 물론 북한에 제대로 된 민간 영역이 형성되지 못한 탓이 적지 않지만 우리의 정책유연성이 낮은 이유도 무시할 수 없다.

하지만 하락의 기울기가 영역별로 명확하게 다르다는 점은 주목할 필요가 있다. 정치영역은 가장 전형적인 L자 형 하락을 나타내고 사회문화영역이 그 다음 수준의 하락폭을 보이며 경제영역은 상대적으로 완만한 하락세를 보여준다. 상대적으로 경제영역의 통합이 가장 이루기 어렵지만 일단 형성된 관계는 쉽게 약화되지도 않는 특징이 확인된 셈이다. 또한 남북통합의 진전을 위해서 경제영역의 통합을 진전시키는 것이 통합의 안정성과 지속성, 예측성을 높이는데 중요함을 말해준다.

또 하나 주목할 것은 2012년 현 시점에서 통합지수가 사회문화영역에서 가장 높고 경제영역이 그 다음, 정치영역이 가장 낮은 순서로 나타나고 있다는 점이다. 이런 모습은 2007년 이전에는 보이지 않던 것이다. 즉 2007년 이전에는 늘 정치영역이 선도적으로 남북관계의 통합을 견인했다면 2007년 이후에는 사회문화와 경제영역이 정치적 관계악화에도 불구하고 나름의 통합수준을 유지하는 측면이 있음을 말해주는 것이다. 이것은 또 지난 4년간 정치적인 관계악화가 불균형적일 정도로 빠르게 진행되었음을 말해주는 것임과 동시에 향후 '비정치적 영역'에서의 통합자원을 보다 중요시할 필요성을 말해주는 것이기도 하다.

(3) 교류접촉과 제도화 : 관계통합과 제도통합

구조통합을 우리는 제도통합과 관계통합의 합으로 산출하고 있다. 제도통합은 일정한 규정과 절차, 합의된 원칙이 관계당사자의 행위를 제한하거나 규율함으로써 나타나는 통합효과이다. 반면 관계통합은 접촉과 교류 그 자체가 갖는 신뢰형성 및 제도형성 가능성에 대한 평가를 말한다. 모든 영역에서 관계통합지수는 현저하게 하락하는데 비해 제도통합지수는 상대적으로 큰 변화를 드러내지 않는다. 이것은 지난 4년간의 지수하락이 주로 남북간 접촉과 교류가 크게 악화된 데 기인함을 말한다. 동시에 관계악화가 심한 가운데서도 제도통합수준은 최소한 유지되고 있다는 점을 주목할 필요를 말해준다. (물론 제도통합의 수준 자체가 매우 낮아 더 이상 하락하기 어려운 상태임을 고려해야 한다. 하지만 그 점을 고려하더라도 제도통합영역이 상대적으로 일정수준을 유지하고 있다는 점은 주목을 요한다.)

제도통합의 효과를 가장 전형적으로 보여주는 것이 개성공단이다. 남북관계가 최악의 국면으로 치달았다고 생각되는 시점에서조차 개성공단이 유지되고 있는 점은 신기하기조차 한데, 그 가장 큰 이유는 개성공단이 단순한 약속이나 접촉교류가 아니라 서로의 이해관계가 맞물려 있는 제도화된 프로젝트이기 때문이다. 그 결과 지난 4년간 개성공단과 관련한 일부 항목에서는 통합지수가 오히려 상승한 경우도 확인된다. 개성공단의 존재, 그 효과와 가능성은 향후 남북통합 및 통일과정을 생각할 때 매우 중요한 시사점을 제공해준다.

원칙적으로 제도통합이 잘 이루어져야 구조적 통합이 마무리될 수 있다. 제도통합은 양 당사자의 일시적 판단이나 자의적인 결정으로 관계 자체를 단절하지 못하게 만드는 힘을 지니기 때문이다. 하지만 그것이 가능하기 위해서는 일정한 상호신뢰와 공통의 기대감을 충족시켜야 하는데 이것은 접촉과 교류 없이는 불가능하다. 그런 점에서 관계통합은 제도통합의 필수조건이자 선행요소라 할 수 있다. 현재와 같은 관계통합의 악화가 지속되면 개성공단의 제도통합효과까지 잠식할 수 있다는



점은 매우 우려할 일이다. 교류와 접촉, 일시적 만남과 대화를 의미하는 관계지수는 적어도 3단계 이전에는 가장 긴급하고 필수적인 것임을 재확인할 필요가 있다.

(4) 구조와 의식: 구조통합과 의식통합

이번 통합지수에서 나타난 중요한 특징 하나는 의식통합지수의 하락이다. 의식통합은 남북한 사회구성원들이 서로 신뢰하고 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 않고 제도화하기 어려운 영역이지만 남북관계나 통일과정에서는 가장 근본적이고도 결정적인 요인으로 작용할 수 있다.

연구방법상의 한계 (북한이탈주민에 대한 의식조사로 북한주민의식을 대표하는 한계, 조사기법으로 집합의식을 파악하는 것의 방법론적 한계, 남북한 의식조사에 사용된 항목의 불가피한 불일치 등)에도 불구하고 남북한 주민의 의식통합수준을 지표화하려는 시도는 여러 점에서 중요하다. 이것은 일반적으로 상정하는 ‘민족의식’ 내지 ‘통일에 대한 확신’이라는 것이 결코 고정된 것이 아니라 가변적이며 내부적으로도 편차가 크다는 점을 보여줄 수 있다. 또한 궁극적으로 통일을 완성하는데 필수적인 심리적, 의식적 통합은 남북한 쌍방이 똑같이 감당해야 할 문제임을 보여주는 작업이기도 하다. 나아가 통일의 문제는 엘리트 및 지배층의 타협에 의해 일방적으로 이루어질 수 없고 주민일반 시민일반의 생각과 판단에 근거하여 추진되어야 한다는 민주주의적 원리를 구체화할 수 있는 일이기도 하다.

지난 4년간의 변화를 보면, 남한의 주민들 사이에서 북한에 대한 부정적, 비판적 견해가 늘어났다. 경제통합에 대한 기대감도 낮아졌고 통일에 대한 열망도 그 전 해에 비해 많이 줄었다. 북한의 무력도발가능성을 우려하는 비중이 높아지고 긍정

적인 북한인식도 감소했다. 북한주민들의 경우 통일에의 열망은 당위적 차원에서 높은 수준에서 유지되고 남한의 제도나 문화에 대한 긍정적 인식, 기대감 등이 다소 높아졌다. 하지만 북한 역시 남한의 공격적 행위에 대한 우려와 불안감을 크게 갖고 있음도 확인되었다. 이런 의식상의 변화는 지난 4년간 구조적 통합상태가 약화된 것, 그 과정에서 오고간 험한 비방들, 상대방에 대한 부정적 평가와 냉전적 기억의 회상효과 등이 종합적으로 작용한 탓이다. 특히 향후 남북통일과정에서 주도적인 역할을 수행해야 할 남한주민의 대북인식과 통일의식이 약화되고 있다는 점은 우려할만한 일이다.

나. 현단계의 핵심 과제들

현 시점은 대북정책의 구체적인 항목, 통일방안을 둘러싼 쟁점들을 논하기 전에 21세기 대한민국의 전략적 목표, 국가의제의 차원에서 통일문제가 어디에 위치하는지에 대한 본질적 성찰이 필요한 시점이다. 헌법상으로 보면 민주주의, 시장경제, 국민의 복리와 행복, 문화창달 등과 더불어 ‘평화로운 민족통일’이 핵심가치로 존재한다. 이들은 상호대립적인 것이 아니지만 우선순위나 전략적 비중에서는 다를 수 있다. 또 사회구성원들 사이에서는 민주주의나 시장경제, 민족통일의 가치에 대해 서로 다른 판단과 우선순위를 지닌 개인 및 집단들이 존재한다. 지난 4년간, 좀 더 길게 지난 10년간의 우리사회에서의 통일의식, 통합지수 변동을 보면 우리사회가 이런 헌법적 가치들에 대한 근본적인 토론과 성찰을 해야 할 시점에 와 있다는 판단을 하게 된다. 최소한 다음 네 가지 점은 분명하게 확인되고 공유될 필요가 있다.

첫째로 ‘점진적 단계적 통일’ 원칙이 여전히 중요한지에 대한 성찰이다. 우리는 통일을 추구하지만 무조건적인 통일, 불안정을 심화시킬 통일을 원하지 않는다. 그 원칙 하에서 지난 1991년 이래 남북관계의 교류와 협력, 신뢰구축을 통한 통합의



증대를 점진적으로 강화시키려는 노력들이 진행되어왔고 일부에서는 이를 ‘사실상의 통일과정’이라 부르기도 했다. 하지만 최근 무시할 수 없는 변화가 나타나고 있다. 즉 지난 시기의 점진적, 단계적 통일론이 결국 ‘선평화 후통일’을 주장하는 일종의 통일방기론이라는 비판이 등장했고 북한체제의 비민주성과 북한주민들의 곤궁함에 대한 무관심이라는 지적이 커졌다. 나아가 북한체제의 불안정성 내지 급변 사태에 대한 기대와 함께 ‘시급한 통일준비론’조차 등장했다. 현 정부 하에서 이루어진 많은 정책적 논란과 대립의 바탕에는 이 점이 놓여있다. 이런 쟁점이 부각되는 것은 자연스러운 것이고 또 어떤 점에서는 피할 수 없다. 하지만 이 문제를 전략적이거나 단순이분법으로 대응하는 것은 곤란하다. 점진적이고 단계적인 통일론이야말로 통일과정에 대한 정교하고 체계적인 노력과 정책적 의지를 요구하는 것이다. 변화하는 환경, 새로운 요구들을 민감하게 수용하면서도 점진적이고 단계적인 통일추구가 우리의 변함없는 전략적 목표이고 헌법적 가치임을 확인하는 것은 중요하다.

둘째로 ‘남북관계’에서의 북한을 어떤 존재로 볼 것인가에 대한 원칙을 재정립해야 한다. 북한은 우리에게 매우 독특한 ‘잠정적 특수관계’의 대상이다. 적대적인 위협이자 민족공동체의 일원이고 국제법상 별개의 국가적 존재이기도 하기 때문에 무조건적인 포용도, 적대도, 무관심도 곤란하다. 그만큼 고도의 종합적 정책판단력, 소프트파워가 필요한 부분이 곧 남북관계에 대한 대응이다. 우리 사회 내부의 진보/보수간 최대 차이점도 북한의 당사자성을 어디까지 인정할 것인가에 있다. 최근 일각에서 ‘남북기본조약’ 체결안을 제안하면서 ‘국가대 국가’ 접근의 필요성을 제안한 바 있지만 또 다른 일각에서는 현 북한 정부의 당사자성을 인정하지 않고 체제변혁을 선행요건으로 간주하는 목소리도 있다. 현재의 남북한은 분단국가 대 분단국가로 개념화하는 것이 타당하다고 본다. 한반도에 존재하는 두 정치체의 독자적 국가성을 인정하면서도 궁극적으로 통일국가를 지향하는 역사단계의 체제임을 명시적으로 드러내는 데는 분단국(가) 개념이 적절하기 때문이다. 또 그렇기 때문에 민족적으로는 물론이고 국제법적으로도 향후 통일과정을 승인받을 논리를 제

공한다. 북한을 한반도에 존재하는 분단국가로서 인정하게 될 때 북한이 저야할 책임, 권리에 대한 차원과 남북관계의 상호성, 쌍방성에 대한 평가에 일관된 대응이 가능할 것이다.

셋째로 통일과정에서 남한 즉 대한민국의 주도적 권한을 어디까지로 볼 것인가에 대한 전략적인 판단도 절실한 시점이다. 남북관계의 상호성, 당사자성을 인정한다 해도 그것이 모든 영역에서의 대등한 합의주의, 평균주의를 의미하는 것은 아니며 현실적 역량에서 대한민국의 주도적 역할이 불가피하고 또 당연하다. 동시에 분단국가로서의 독자성을 지닌 북한의 내부사정에 대해 일방적인 개입이나 요구를 할 수 있는 권한도 주어지지 않는다. 그런 측면에서 남한의 적극적인 통일의지나 정책개입의 방법을 도모하면서도 냉전적인 반복주의나 정략적 일방주의, 편협한 이념주의를 옹호하는 자기모순에도 빠지지 않아야 한다. 통일한반도의 체제는 자유롭고 인권이 보장된 민주주의체제여야 하고 경제주체들의 창의성을 존중하는 시장제도가 보장되어야 하며 모든 구성원의 기본적 복지가 보장되는 복지사회이자 전 인류와 더불어 소통하는 열린 국가가 되어야 하며 이를 위해서는 북한의 변화 못지않게 우리의 변화도 필요한 것이다. 북한이 책임을 저야 할 부분, 북한의 권한을 인정할 부분을 명확히 하면서도 남북관계를 통일과 평화상태로 이끌어가는 데 남한이 기여해야 할 보다 높은 수준의 책임과 부담, 노력과 희생을 깊이 생각해야 한다. 대한민국의 주도권은 권한의 많고 적음을 의미하기보다 책임의 크고 작음, 부담의 많고 적음에서 이해될 필요가 있다.

넷째로 통일한반도를 위한 종합적인 외교역량의 혁신이 필요한 때다. 우리가 바라는 통일한국은 주위 국가들과 대립하는 '민족주의적'인 통일이 아니며 동북아의 역내 갈등을 조장하거나 키우는 통일일 수도 없다. 오히려 한반도의 통일은 지역의 상호소통과 통합과정을 견인하고 그에 기여하는 통일이기를 지향해야 한다. 마치 독일통일이 유럽연합을 추동했던 것처럼 말이다. 현실적으로 남북한 분단구조를 빌미로 미국과 중국의 패권경쟁이 심화되는 것을 막아야 하고 동북아 및 전지구적



으로 진행되는 경제적 통합, 문화적 소통, 사회적 교류가 정치적 화해와 군사적 안보체제로도 이어질 수 있게 하는 큰 구상을 포함한다. 국내적으로는 통일정책과 외교정책이 높은 수준에서 조율되어야 함을 의미하는 것이며 현실국제정치에서 보면 한미동맹과 한중관계, 한일 및 한러관계 전반을 어떻게 남북관계와 연결시킬 것인가의 문제이기도 하다. 이 점에서 한국정부의 외교역량은 지나치게 ‘미국중심’의 국제정치학 사고를 벗어나지 못하는 것으로 보인다. 대외적으로 평화의 유지와 증진, 그리고 한반도 통일, 새로운 21세기 문명을 준비하는 국가능력, 소프트파워의 실현능력을 갖추도록 해야 한다. 이를 위해서는 한반도 평화체제에 대한 준비는 물론이고 그것이 동북아의 지역협력을 강화시키는 계기가 되도록 할 종합적 비전구상이 절실하다. 9.19 선언의 확대심화를 모색하는 지역협력 비전구상을 위한 연구팀 발족도 모색할 필요가 있다.

다. 전망과 제언

남북통합지수의 변동, 그리고 앞서 말한 근본적 국가전략의 틀을 근거로 이명박 정부 하에서 추진된 대표적인 정책들을 평가하고 제언을 한다면 대략 다음과 같은 점들이 논의가능하리라 본다.

(1) ‘비핵·개방·3천’ 정책평가와 정책전환과제

북한의 핵문제와 남북관계를 어떻게 연계시킬 것인가에 대해 지난 4년간의 경험은 중요한 성찰의 자산을 제공한다. ‘비핵·개방·3천’으로 표현된 이명박 정부의 대북 정책은 핵문제 해결에 집착하였음에도 불구하고 결국 비핵화의 단초도 열지 못하고 북핵문제가 더 심각한 수준으로 전개되는 것을 막지 못했다. 남북관계의 전략적 개선이라는 점에서 보면 총체적으로 실패한 정책이라 하겠는데 그 책임의 상당 부분을 북한에 물을 수 있다고 해서 우리 정책의 부적합성이 정당화되는 것은 아

니다. 적어도 남북관계에서 대북정책은 북한변수의 특이함을 감안하면서 그 총체적 개선 효과를 지향하는 것이기 때문이다.

동시에 이 실패의 이유를 단순히 이명박 정부의 잘못으로 환원하는 것은 곤란하다. 북한의 핵개발이 남한의 대북정책에 의해 전적으로 좌우되는 것이 아니기 때문이다. 현 정부는 스스로 감당할 수 없는 과제를 선결조건으로 내걸었다는 점에서 실패할 가능성을 처음부터 안고 있었던 셈이다. 북한의 핵전략은 북미관계 및 남북관계 전반의 변화와 결부된 문제이고 북한 당국 스스로가 느끼고 있는 내부위기, 외부위협, 전략적 계산 및 나름의 경로의존성이 결합된 결과이다. 북한의 핵실험이 남북통합지수가 가장 높았던 노무현 정부 후반기에 감행되었다는 사실은 그런 측면을 잘 말해준다. 그렇다고 북한의 비핵화가 중요한 정책목표가 되지 않는다는 말은 결코 아니다. 오히려 그것은 매우 중요하기 때문에 이것을 가능케 할 조건과 동력을 냉정하게 검토해야 한다는 뜻이다. 북한 비핵화는 남한만의 목표가 아니라 미국이나 일본은 물론이고 중국과 러시아도 마찬가지로 중시하는 사안이다. 따라서 국제적인 협조와 총체적인 대북한전략을 통해 그 목표를 이루도록 노력하는 것이 필요하다. 비핵화와 남북관계 개선, 그리고 국제공조는 함께 추진하면서 서로를 견인해야 할 핵심과제들이지 우리 정부의 대북정책상 선후의 조건으로 연계시킬 수 있는 것은 아니다.

또한 같은 점에서 ‘개방’으로 표현된 북한의 체제문제도 평가될 수 있다. 이명박 정부 하에서 공식적으로 북한의 체제전환 문제를 내걸었다고 보기는 어려우나 정서적으로 또는 암묵적으로 체제위기 내지 체제전환의 불가피성을 강조하는 분위기는 강했다. 부분적으로는 북한의 경제체제가 당면한 근본적인 위기가 좀처럼 해소되기 어렵다는 냉정한 현실인식을 근거로, 또 부분적으로는 이념적인 정치공세의 일환으로 이 시각은 지속되었다. 하지만 이 문제 역시 대한민국 정부의 공식적인 ‘대북정책’으로 표현할 바는 아니며 설사 표방한다고 해서 당장 뚜렷한 정책수단이 존재하기도 어렵다. 오히려 이런 논의 자체가 남북관계의 다양한 접촉과 신뢰구축



을 방해함으로써 결과적으로는 개방을 움츠러들게 만드는 역효과를 낼 수 있다. 지난 4년간 남북관계의 악화가 북한의 대남 개방효과를 상당부분 축소시켰다는 점은 그런 점에서 역효과의 한 뚜렷한 사례라 할 수 있다.

(2) 3단계 통일론 평가와 새로운 접근

2010년 이래 정부는 통일준비를 강조하고 3단계 통일론을 제안했다. 평화공동체, 경제공동체, 민족공동체라는 새로운 통일구상과 더불어 통일세를 공론화하기도 했다. 통일론을 적극 주창한 정부 하에서 남북통합지수가 총체적으로 하락한 점은 아이러니하다. 하지만 이런 모순적인 상황이 나타난 것도 일정한 사회현실을 반영한다. 남북관계가 악화되는 것이 오히려 통일에 도움이 된다는 생각이 일각에서 부상했기 때문이다. 즉 북한의 핵개발이 지속되고 천안함, 연평도 사건을 거치면서 남북간의 합의나 신뢰구축을 통한 통일보다 남한 주도의 흡수통일, 일방통일への 기대가 커지기도 했다. 일반 시민들 사이에는 명시적이진 않지만 통일불가론 내지 불필요론도 적지 않게 대두하게 되었다. 이것을 무조건적인 흡수통일론이나 일방통일론으로 비난하기 보다는 이런 변화가 등장한 배경과 조건들을 진지하게 검토할 필요는 크다.

하지만 통합지수의 구성 내용에서 알 수 있듯 통일은 ‘담론’이나 ‘의지’ 못지않게 ‘구조’와 ‘제도’의 영역에서 진행되는 것이다. 통합지수의 하락에서 나타나는 구조적인 악화현상을 도외시하면서 통일의 의지나 담론을 강화시키는 것은 결코 소기의 성과를 얻지 못한다. 실제로 정부가 강조했던 3단계 통일론은 남북관계의 거의 전영역이 악화되고 불신이 커지는 가운데 제기되었다는 점에서 처음부터 그 진정성을 의심받을 우려가 컸다. 더구나 이 3단계 통일론이 그동안의 ‘민족공동체 통일방안’과 어떤 상호성 내지 차별성을 가질 것인가에 대해서 충분한 검토가 이루어진 것이 아니었고 외교, 국방, 재정 등 유관부처들 사이의 이해가 있었던 것도 아니었다. 또 정책적으로 실효성을 얻지 못하고 있는 ‘비핵 개방 3천’ 전략과는 어떤 상

호관계를 지니는지, 대외적으로는 한미동맹과 한중관계를 어떤 방식으로 조율할 것인지에 대한 충분한 검토가 이루어지지 못했다. 야심차게 내놓았던 통일세 안건조차 결국은 용두사미처럼 되고 말았고 통일에 대한 관심은 통일부의 정책활동의 영역을 크게 벗어나지 못했다. ‘선진화 통일론’을 내세운 보수세력의 정치실험이 총선에서 철저히 패배한 것도 이런 아이러니를 반증한다.

지난 4년의 경험은 정권을 담당한 국정담당세력의 종합적인 판단능력, 일관된 정책조율능력이 전제되지 않으면 통일론 자체의 진정성이 확보되지 않음을 잘 보여 주었다. 그렇다고 이명박 정부가 아닌, 야권이나 진보세력이 정권을 장악했다고 해서 확보될 수 있는 것도 아님을 인식하는 것이 중요하다. 현재 정말 우려스러운 것은 여와 야, 보수와 진보를 막론하고 한국의 정치권 전반의 전략구상능력, 안팎의 도전에 대한 창의적인 대응역량이 충분치 못하다는 점이다. 점점 더 불확실성이 커지고 있는 세계경제, 예정된 전시작전권 반환과 미국의 군사전략 재편, 심화되는 한중관계와 한미동맹 사이의 갈등, 출산력저하와 노령층 증가 및 다문화사회로의 이행 등 이전에 겪지 못한 새로운 도전 앞에 한국사회의 총체적 소프트파워, 지적 상상력과 정책적 창의성이 얼마나 부족하고 취약한지를 확인하고 있다.

여기에 관련 학계 및 전문가 집단의 무관심과 무책임함도 빠뜨릴 수 없는 부분이다. 한국의 통일관련 담론이나 정책평가는 이상하리만큼 ‘분절화’되어 있어서 소수의 전문가집단과 다수의 무관심층으로 나뉘어져 있다. 일상적으로는 대부분의 지식인들이 나름의 북한인식과 정책에 대한 평가논리를 갖고 있지만 학계의 주류층은 남북관계나 통일문제를 주요한 관심대상으로 삼지 않는다. 한국의 경제학, 정치학, 사회학, 인류학, 지리학, 심리학, 농학, 공학, 의학을 비롯한 모든 영역에서 북한은 관심의 일차적 대상이 아닐 뿐 아니라 심지어 주요 변수로조차 거론되지 않는 경우가 많다. 이런 가운데 일부 전문가들은 정책개발이나 정치세력의 홍보역할을 적극 자임하기도 함으로써 학계가 마땅히 지녀야 할 객관성, 비판성, 성찰성과 중립성을 취약하게 만든다. 통일에 대한 논의가 얼마나 큰 부담과 책임을 요구하



는 것인지, 잘못하면 한반도에 얼마나 큰 위기를 초래할지에 대한 역사적 우환의식이 지식인 사회 내부에 절실히 요구된다. 이런 소프트 파워 역량에 대한 자성과 자각이 없이 남북관계의 근본적인 전환을 구상하고 추진하는 것은 쉽지 않을뿐더러 위험할 수도 있음을 깨달아야 한다.

(3) 5.24 조치와 경제영역의 정책조정

이명박 정부는 북한을 경제적으로 돕고 개혁하도록 유인하겠다는 입장을 초기에 표방한 바 있고 실제로 그런 기대를 가졌던 사람들이 적지 않다. 하지만 결과적으로는 이전에 일정하게 작동하던 ‘정경분리’ 정책조차 폐기될 정도가 되었고 남북경제통합의 수준이나 강도는 하락하였다. 개성공단이 큰 타격을 입지 않고 가동 중인 것은 큰 다행이지만 이 외의 남북경제협력은 5.24 조치로 현저하게 축소되었다. 정부의 통일론과는 다르게 남북한 간의 ‘경제공동체’ 수립은 더욱 요원해졌다고 하겠다.

경제 영역의 정치 영역으로부터의 독자성이 이전에 비해 더욱 낮아졌고 당분간 이 상황도 지속될 것으로 생각된다. 정치부문의 가변성에 비해 경제부문의 통합도는 쉽게 증대하기도 어렵지만 일단 발전하면 그 제도적 효과가 매우 크고 지속성도 높다. 이런 점을 고려할 때 경제부문의 통합지수가 지속적으로 낮아지고 있는 현실은 매우 안타깝고 속히 해소되어야 할 사안이다. 물론 개성공단 사업이 지속되는 한 경제영역의 구조통합지수는 현 단계를 유지할 가능성이 크지만 현재의 개성공단 수준만으로는 지수가 3단계 이상으로 오르기도 어렵다. 게다가 북중경협이 급속하게 진전되는 과정에서 남북경협의 잠재적 인프라가 와해되고 있는 점은 매우 안타까운 일이다. 현재 상황은 남북 경제협력 관계의 새로운 모멘텀을 찾아내지 못한 채 관계악화가 누적됨으로써 남북한이 서로 활용할 수 있는 중요한 자산을 중국에게 빼앗기고 있는 상태라 하겠다.

여기에 통일기금논의를 잠시 살펴보자. 통일세 논의에서 출발한 통일기금조성안은 통일에 대한 정부 차원의 준비 필요성 및 책임의식을 강화시킨 효과가 있다. 하지만 그것이 당연히 불러일으켰으리라 예상할 정도의 호응조차 받지 못하고 정부, 그것도 통일부의 정책활동의 일환에 머물러 있는 것이 부인할 수 없는 현실이다. 통합지수를 근거로 말한다면, 통일에 대비한 재원마련도 필요한 일이겠으나 더 중요한 것은 통합에 소요될 비용을 최소화하기 위한 실질적인 정책구상이다. 즉 경제영역에서의 통합도를 높이고 제도통합의 동력을 확보하게 되면 정부의 부담을 상당히 완화하면서도 실질적인 경제공동체의 기반을 갖추어갈 수 있다. 이런 점에서 통일을 대비하는 경제관련 준비방식을 전면적으로 재조정할 필요가 있다.

(4) 북한인권문제와 종합적인 대북관여정책

현 정부의 대북정책 가운데 가장 차별적이면서 관심을 끈 것은 북한인권에 대한 관심이었다. 이전 정부나 진보세력이 특히 공론화하기를 꺼려했던 주제였던 만큼 보수적인 현 정부의 성격을 잘 드러낸 항목이 되었다. ‘북한인권법’ 제정은 야당의 반대로 국회에서 통과되지 못한 채 계류 중이지만 국가인권위원회가 북한인권관련 사항을 다루게 되고 북한인권개선을 표방한 여러 시민단체들의 활동이 현 정부 하에서 힘을 얻었던 것도 사실이다.

그럼에도 불구하고 엄밀하게 말해 현 정부 하에서 북한인권문제가 얼마나 체계적으로 또 진지하게 연구되고 정책의제화 했는지는 불확실하다. 그 이유는 역시 북한인권 문제가 ‘공론화’ 차원을 넘어서 실질적으로 그 개선을 가져올만한 정책적 개입수단을 갖기 어려운 것이기 때문이다. 중국을 떠도는 탈북자 인권문제나 한국으로 입국한 북한이탈주민에 대한 인권사항은 분명 개선되어야 하고 정책적인 개입부분도 있다. 하지만 북한 내부의 인권개선은 역시 중장기적인 문제제기, 국제사회의 여론 환기, 국제기구를 통한 압박, 그리고 다양한 유무형의 지원과 격려 등이 어우러져야만 가능한 일이다.



이 점과 관련하여 최근 북한이탈주민의 국내입국자수가 현저하게 줄어들고 있는 점은 주목을 요한다. 그 이유는 여러 가지일 것이다. 어떤 이유에서든 북한주민들이 남한사회를 그들의 어려운 현실을 극복할 수 있는 대안적 공간으로 생각하기를 그치게 된다면 미래의 남북통합과 통일전망에 큰 암운이 드리워지는 것이다. 이 점에서 북한주민의 실질적인 삶의 개선, 인권신장 및 인간적인 생존을 가능케 하도록 만드는 책임감을 가져야 한다. 이명박 정부 하의 북한인권문제에 대한 대응은 국내외적으로 이와 관련한 관심을 환기시키는데 기여했고 인권문제의 보편적 속성을 강화시키는데 도움을 주었다. 하지만 실질적으로 그 효과를 가져오지는 못했다는 점에서 큰 점수를 받기 어렵다.

(5) 종합적인 통일한반도 시대의 준비

한반도의 통일을 준비하는 것은 현 정부의 과제에 한정되지 않으며 특정 정치세력의 탁월한 정책수립만으로 이루어지는 것도 아니다. 그것은 우리 사회의 모든 중요한 주체들, 남과 북 및 국제사회까지 개입하면서 구축해야 할 21세기 한반도 전체의 과제이다. 통일의 과정이나 전략, 통일한국의 성격에 대한 비전과 구상은 향후 한반도 미래공동체의 운명을 규정할 것이므로 전략적으로나 포폴리즘적으로 또는 민족감정에 한정하여 다룰 문제가 아니다. 남북간 구조변화와 의식상태, 제도적 차원과 관계적 차원, 정치 영역과 경제 영역 및 사회문화영역의 구분에 기초하여 체계적인 기획과 점검이 필요한 것이다. 그런 점에서 남북통합지수의 변동과 실상이 말해주는 바를 진지하게 검토하려는 노력이 필요하다.

첫째로 구조통합지수를 최소한 3단계 이상으로 재상승시키려는 노력이 필요하다. 남북의 교류협력, 상호작용의 제도화가 무조건 통일체제의 강화로 이어진다고 볼 수는 없고 일각에서 우려하듯 '2체제' 상태를 강화하는 효과로 이어질 수도 있다. 하지만 최소한의 구조적 통합, 상호교류의 제도화를 수반하지 않은 상태에서의 통일론은 현실성과 적합성이 없다. 나아가 구조적 통합도가 낮다는 것은 곧 남북간

긴장과 충돌의 구조적 가능성이 그만큼 높음을 의미하는 것이기 때문에 통일과정
에 따를 위험부담이 훨씬 커진다. 일정 수준의 구조통합을 유지함으로써 통일과정
의 실질적인 진전을 견인할 수 있는 제도적 기반과 부문별 동력을 확보하기 위한
노력이 필요하다.

둘째, 정치부문의 상황이 다른 차원에까지 일방적으로 장기적 영향을 미치지 않도
록 남북관계를 다차원적으로 관리하고 복합적으로 대응하는 정책적 유연성을 더욱
확대시켜야 한다. 남북간에 정치군사적 영역의 긴장이 일시 높아지더라도 경제영
역 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 소프트파워의 우월한 역량을 지닌 대한민국이
관심을 가져야 할 것이다. 이를 위해서 통일정책은 정파적이거나 국내정치적 고려
를 넘어 대전략 차원에서 추진되어야 하고 적절한 유연성과 복합적 사고를 확보하
려는 정교한 거버넌스가 매우 중요하다.

셋째, 특히 경제부문에서의 통합효과에 좀 더 주목할 필요가 있고 개성공단이 갖
는 통일과정 상의 함의를 종합적으로 재인식할 필요가 있다. 경제부문의 구조통
합효과는 그 지속성이 큰 바, 특히 개성공단은 현 시점에서 남북통합도를 최저 상
태로 떨어뜨리지 않는 매우 중요한 제도적 기틀이다. 이런 기반이 유지되는 까닭
은 남북간 상호이해가 일정하게 충족되는 경제적 공간이 제도적으로 마련되어 있
기 때문이다. 남북한의 경제구조를 고려하여 서로 간에 윈윈할 수 있는 상호보완
적 경협방식의 창출, 관계의 제도화가 매우 중요하다. 지하자원개발, 교통, 관광을
비롯하여 남북 간에 확대할 수 있는 다양한 과제와 영역들을 제도화함으로써 정치
적 환경에 의해 크게 좌우되지 않는 남북 간 구조적 통합기반을 확장시키는 것이
중요하다.

넷째, 통일에 대한 관심의 하락, 의식통합지수가 낮아지고 있다는 점은 깊이 성찰



할 일이다. 현재 통합지수의 구성에서도 확인할 수 있듯이 현 단계 남북관계는 구조적인 통합도보다 통일에 대한 남북주민들의 열망, 민족적 소원의 수준이 훨씬 강하다. 이런 불균형이 민족주의의 과잉이라는 부정적 측면도 동반하지만 남북관계를 궁극적으로 화해와 통일로 이끄는 근본적인 자산일 것은 두말할 필요가 없다. 그런 점에서 북한의 여러 가지 문제를 비판하는 것이 곧 통일에 대한 비관과 통일 불가능론, 또는 통일불필요론으로 연결되지 않도록 담론적인 균형과 섬세함을 갖추는 일이 필요하다.

다섯째, 이 점에서 국민들이 통일에 대한 관심과 책임성을 느끼도록 보다 창의적인 방식으로 교육하는 것이 필요하다. 특히 젊은 세대로 하여금 통일의 중요성을 인지하게 하는 것은 중요한 과제다. 하지만 그 방식이 통일의 당위성이나 현정부 정책에 대한 일방적 홍보로 이루어질 수는 없다. 남북관계의 실질적 개선과 통일 과정에 대한 종합적인 이해, 서로 다른 견해까지 포용가능한 통일담론의 구성이 필요하며 현실의 삶 속에서 자각하고 확신하는 미래전망이 포함되어야 한다. 한국 사회의 다양한 변화와 복합적인 욕구, 새로운 지향들을 종합적으로 파악하면서 통일의 전망을 재구성하려는 연성적이고 복합적인 노력이 이루어져야 한다.

여섯째, 통일의 문제는 남북한 당사자의 문제임과 동시에 국제적인 쟁점임을 정확하게 인지하고 이를 위해 국제사회의 협력과 이해를 증진시키려는 노력을 기울여야 한다. 북한 핵문제의 해결은 당연히 중요하지만 그것을 둘러싸고 진행되는 6자 회담을 비롯한 국제적 논의가 장차 한반도의 미래에 어떤 방식으로 영향을 미칠지, 이에 대한 대응은 어떠한지 등에 대한 종합적인 구상이 마련되어야 한다. 통일은 그런 점에서 21세기 한반도의 종합적 발전전략인 것이고 외교, 국방, 경제, 환경, 기술, 문화 등 총체적인 대전략과 함께 검토되어야 할 문제임을, 그렇기 때문에 결코 쉬운 문제가 아님을 진지하고 솔직하게 논의하는 것이 필요하다.

마지막으로 통일을 진전시키려면 남한주민의 의식만이 아니라 북한주민들의 마음

을 사는 것이 무엇보다도 중요하다. 북한주민이 그들의 미래가 통일된 한반도에 있음을 믿게 하는 것, 분단된 현실을 고수하는 것보다 남북간 관계와 구조통합의 진전이 훨씬 유익하고 긍정적이라는 실감을 갖게하는 것은 남한주민들에 대한 교육 이상으로 중요하다. 이런 점에서 북한주민들의 대남불신 내지 위기의식이 증대하고 있다는 점은 유의해야 할 부분이며 대북정책 및 다양한 상호활동이 북한주민들에게 미칠 심리적, 문화적 효과에 대한 진지한 고찰이 동반되어야 할 것이다.



2011 남북통합지수

IPUS

2부. 2011년 남북통합지수

1장. 구조통합지수

1. 경제
2. 정치
3. 사회문화

2장. 의식통합지수

1. 지수구성
2. 영역별 지수
3. 종합

3장. 남북통합지수 : 2008~2011



1장

구조통합지수

1. 경제

가. 지수구성

〈표 1-1〉 경제영역 변인들의 분류와 배점

영역	지표	배점
제도적 통합	<input type="checkbox"/> 공동의 경제제도나 정책의 존재	30
	<input type="checkbox"/> 동일화폐 사용	30
	<input type="checkbox"/> 남북한 경제분야 공동법제화	30
관계적 통합	<input type="checkbox"/> 남북교역액/북한 총 무역액 : 교역부문	20
	<input type="checkbox"/> 한국의 대북투자액/북한 국민소득 : 투자부문	20
	<input type="checkbox"/> 남한기업이 고용한 북한 노동자의 수/남한기업이 고용가능한 최대 북한 노동자 고용수 : 노동부문	20
	<input type="checkbox"/> 관세정도와 비관세장벽의 존재 : 무역자유화 부문	20
	<input type="checkbox"/> 경제교류를 뒷받침 하는 제도적 장치 확립 정도	20
	<input type="checkbox"/> 소득수준의 수렴	20
	<input type="checkbox"/> 이자율의 수렴	10
	<input type="checkbox"/> 인플레이션율의 수렴	10
	<input type="checkbox"/> 경기변동의 동조화	10
<input type="checkbox"/> 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 부분별 점수를 합계한 후, 15점 만점으로 환산하는 방식을 따른다. 2011년 11월에 실시된 전문가 조사 결과, 2011년 경제분야 남북한 공동법제화 수준은 15점 만점으로 환산하여 6.7점이었으며, 이 수치는 2010년 조사와 동일한 수치이다. 그 내용을 부분별로 살펴보면 다음과 같다.
- ‘북한 경제분야 법제화 수준’은 2.4점에서 2.7점으로 상승하였다. 이는 2011년 북한 경제분야 법제 중 대외경제 부문에서 큰 변화가 있었기 때문으로 해석된다.
- 주요한 법제의 변화를 열거하면, △‘해사소송관계법’(2011.1.19 채택) △‘조중라선



경제무역지대와 황금평경제지대 공동개발총계획요강'(2011년 5월 23일 공표) △ '황금평-위화도경제지대법'(2011.12.3 채택) △ '라선경제무역지대법'(2010.1.27 수정보충, 2011.12.3 수정보충) △ '외국인투자법'(2011.11.29 수정보충) △ '외국인기업법'(2011.11.29 수정보충) △ '토지임대법'(2011.11.29 수정보충) △ '합영법'(2011.11.29 수정보충) △ '합작법'(2011.11.29 수정보충) △ '외국인투자기업로동법'(2011.12.21 수정보충) △ '외국인투자기업재정관리법'(2011.12.21 수정보충) △ '외국인투자기업파산법'(2011.12.21 수정보충) △ '외국투자기업 및 외국인세금법'(2011.12.21 수정보충) △ '외국인투자기업등록법'(2011.12.21 수정보충) △ '외국투자기업회계법'(2011.12.21 수정보충) △ '외국투자은행법'(2011.12.21 수정보충) 등이다.

— 위에서 보는 바와 같이 북한 정부는 대외경제 관련한 외국인투자 법제분야에 대한 대거 법개정을 추진하여 북한 내 투자유치 활성화를 꾀하였다는 점에서 변화가 있었다.

○ 그러나 '경제분야 남북한 법제의 수렴정도'와 '공동법제의 구속력'은 각각 전년 보다 각각 0.1점, 0.2점 하락한 2점을 기록하였다. 이는 2008년 금강산 관광객 피격사건, 2010년 3월 천안함 사건, 2010년 5.24조치, 2010년 11월 연평도 포격 사건 등이 있는 이후 최근 남북 간의 개성공단을 제외한 남북 간 경제협력은 사실상 전무한 상태로 남북한 상호간의 법제에 미치는 영향이 미약하고, 남북 간의 경제협력을 위한 남북 합의는 물론 북한에 대한 경제적 구속력이 과거에 비해 지속적으로 하락했기 때문으로 판단된다.

〈표 1-2〉 경제분야 법제도화 전문가 설문조사 결과

	2008	2009	2010	2011
경제분야 법제화 수준	1.9	2.4	2.4	2.7
경제분야 남북한 법제의 수렴 정도	1.5	2.1	2.1	2.0
경제분야 공동법제 구속력	2.9	2.7	2.2	2.0
합계	6.3	7.2	6.7	6.7

- 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 유지하였다.
- 하지만, 2009년 말 전격적으로 단행된 화폐 개혁이 개인의 재산권을 심대하게 침해한 것으로 판단하여 ‘사유재산권’ 부분에서 0.5점을 감점하였고, 2009년 실효화 점수는 1.5점을 부여하였다.
- 다시 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.
- 이상의 남북한 공동법제화 변인에 대한 점수를 종합해 보면, 전문가 평가에 의한 ‘법제화 수준’ 점수 6.7점과 ‘법제의 실효화 수준’ 점수 1점을 합하여 7.7점이 된다.

(4) 제도통합지수 종합

- 경제영역의 제도통합지수는 △공동의 경제제도나 정책의 존재, △공동의 화폐의 사용, △남북한 공동법제화 수준의 합계로 산정하여 7.7점을 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 7.7점이 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

	공동제도와 정책(30)	동일화폐 사용(30)	남북한 공동법제화(30)		법제, 제도적 통합
			법제화(15)	실효화(15)	
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

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

다. 관계통합지수

(1) 교역부문

- 2011년 북한의 무역액(남북교역 제외)은 63.1억 달러로 1990년 이후 최대 규모이며 전년대비 51.3% 증가한 수치이다.
- 이는 국제사회의 제재와 한국과의 교역 중단에 따른 외화난 타개를 위해 중국과의 무연탄, 철광석 등 광물 수출과 의류 위탁가공 수출을 확대하고, 원유 등 자체 수요물품의 수입도 증가시켰기 때문이다.
- 2011년 남북교역액은 17억 1386만 달러로 전년대비 10.4% 감소한 반면, 북·중 교역액은 62.4% 증가한 56억 2,919만 달러를 기록하였다.
- 남북교역은 2010년 5.24조치로 실시 이후 교역액 규모가 급격히 감소하면서 개성공단 반출입만으로 최소한의 명맥만 유지하고 있다.
- 이에 반해, 북중교역은 5.24조치가 가시화된 2010년 6월부터 급등세를 보였다. 수출은 2010년 대비 107.4% 증가하였고, 수입은 39% 증가하여 수출 확대가



무역액 확대를 전인하였다.

— 주요 수출품은 광산물(전년대비 136.4% 증가)과 섬유제품(전년대비 121.9% 증가)이었다. 특히 대중 의류 수출의 증가는 남북간 위탁가공 무역이 중단되면서, 거래선이 한국에서 중국으로 급속하게 전환되었기 때문인 것으로 풀이된다.

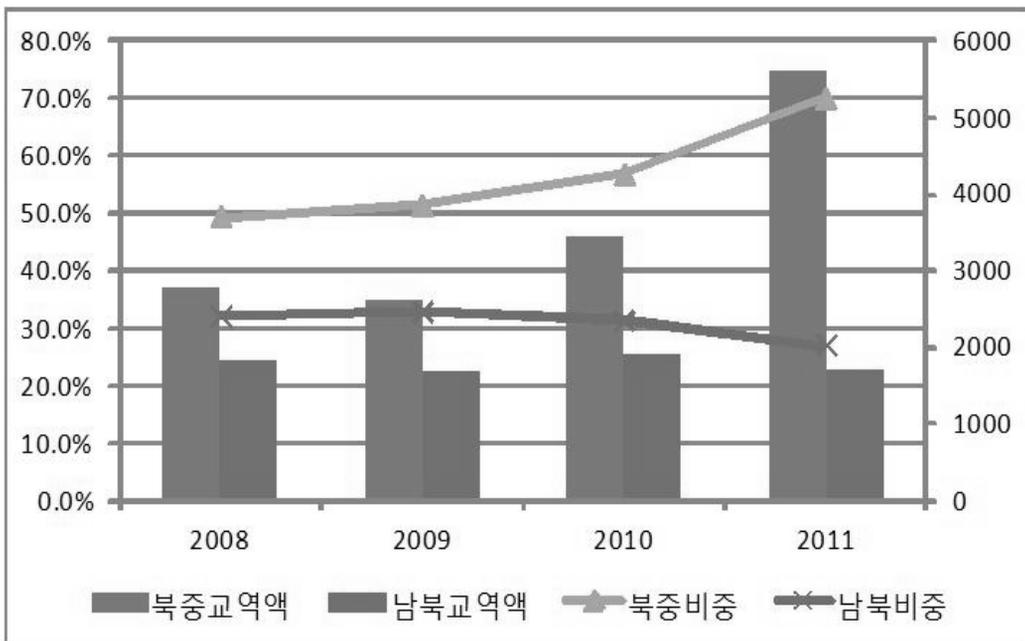
■ 이와 같이 2011년 북한 무역현황에서 드러난 가장 중요한 특징은 국제사회의 대북제재와 (개성공단을 제외한)남북교역 중단으로 교역면에서 대중 의존도가 심화되었다는 점이다.

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

○ 2011년을 기준으로 전체 무역에서 중국이 차지하는 비율은 70.1%에 달하였지만, 남한과의 무역은 27.1%로 2005년 이후 처음으로 20%대로 낮아졌다.

<그림 1-1> 북한의 남북교역 및 북중교역 추이

(단위: 왼쪽 축은 %, 오른쪽 축은 백만 달러)



- 이에 따라 교역부문 상대점수는 북한 전체 교역액 대비 남북교역의 상대적 비중의 급격한 감소로 전년대비 2.3점 감소한 4.8점을 기록하였다¹⁾.

〈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
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

1) 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.



연도	북한무역액 ^a (A)	남북교역액 ^b (B)	북한 총 무역액 (C=A+B)	남북교역 비중 (D=B/C)	상대점수 (E=(D*14)/62.4)
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

a. Kotra '북한대외무역동향 각년호' (남북교역액은 제외)

b. 무역협회 '남북교역 동향 각년호'

(2) 투자부문

■ 대북투자액은 크게 '정부 대북투자'와 '민간 대북투자'로 구분될 수 있으나, 현재까지는 정부주도의 투자가 이루어지는 점을 감안하여 정부 대북투자규모를 중심으로 대북투자액을 산정하였다.

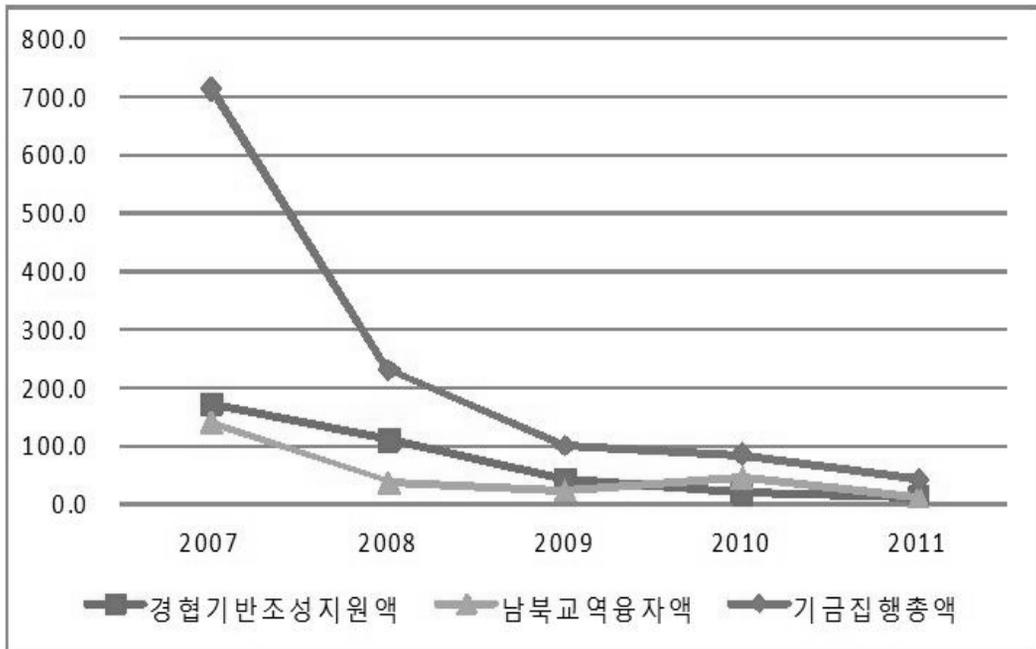
○ 정부 대북투자액은 남북협력기금 중 투자의 성격으로 볼 수 있는 두 가지 항목 △경협기반조성 무상지원액(이하 지원액), △남북교류협력지원 용자액(이하 용자액)의 합산을 통해 산출하였다.

■ 2011년 남북협력기금 집행률(총사업비 대비 지출비율)은 4.2%로 2000년 이후 최저치인 42백만 7천만 달러 지출하였다. 이 중 대북투자 성격의 남북협력기금 집행액은 전년대비 59.6%가량 하락한 2천 5백만 달러를 기록하면서 투자부문의 점수가 하락하였다.

- 구체적으로 2011년 ‘경협기반 조성 무상지원액’은 전년대비 29.9% 감소한 1천 2백만 달러이며, ‘남북협력지원 용자액’은 전년대비 71.2% 감소한 1천 3백 만 달러였다.

〈그림 1-2〉 남북협력기금 집행추이

(단위: 백만 달러)



※ 자료 : 통일부 ‘남북협력기금 통계 각년호’ (1,000원 = 1달러 적용)

- 2011년 투자부문 상대점수는 남북협력기금 중 대북투자관련 지출이 감소한 결과, 전년대비 0.7점 하락한 0.5점을 기록하였다²⁾.

2) 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.



〈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 (용자)					
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

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 (용자)					
2009	41.5	24.0		65.5	12,043	0.54	1.3
2010	17.7	45.2		62.9	12,263	0.51	1.2
2011	12.4	13.0		25.4	12,361d	0.21	0.5

- 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) 통계사용.
d. 전년도 국민소득에서 한국은행이 발표한 2011년 북한경제성장률 0.8%를 곱하여 산출함.

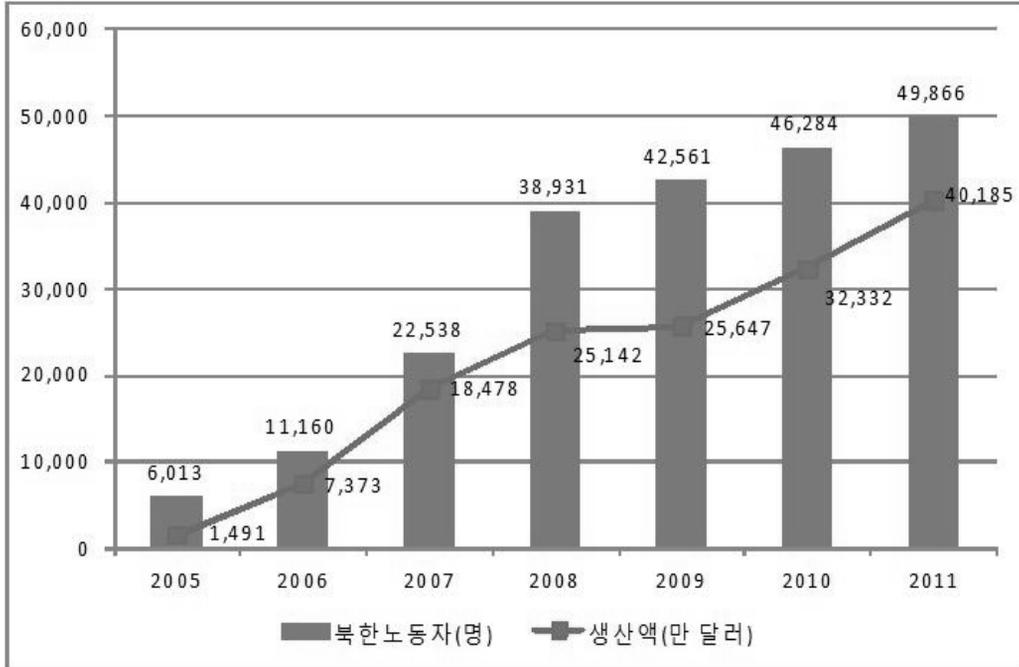
(3) 노동부문

- 개성공단 고용 북한 노동자의 수는 대내외적 불안요인에도 불구하고 2011년 들어 4만 9천명을 넘어서는 증가세를 보여, 노동부문의 상대점수는 전년대비 0.2점 증가한 3.1점을 기록하였다.
- 노동부문의 상대점수는 통일이후 예상되는 북한 노동인구의 남한 유입규모³⁾에 현재 고용된 북한노동력 규모를 비교하여 산출하였다.
- 개성공단에 고용된 북한 노동자수는 2011년 말 49,866명으로 전년대비 7.7% 증가하였다.
- 2011년 개성공단 생산액은 전년대비 24.2% 증가하여, 4억 185만 달러를 기록하였다.

3) 정창무(2007) 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



〈그림 1-3〉 개성공단 고용 북한노동자와 생산액 추이



〈표 1-6〉 노동부문 상대점수

(단위: 명)

연도	남한기업 고용 북한노동자a (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

연도	남한기업 고용 북한노동자a (A)	상대점수 (A/320,000)*20
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
2011	49,866	3.1

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

(4) 무역자유화 부문

■ 2011년에는 ‘5.24 대북제재 조치’로 상품무역과 인력 이동에서도 심대한 제약이 지속되고 있으며, 전년에 비해 무역자유화 부문에서도 개선된 점이 없으므로 전년과 동일한 6.0점을 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.
 - 그렇지만 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.
- 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’⁴⁾ 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.

4) 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.

〈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	
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	



연도	상품무역(10) (A)	서비스무역(10) (B)	상대점수 (C=A+B)	비고
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

(5) 경제 교류를 뒷받침하는 제도적 장치 확립 정도

■ 2011년에는 남북경제협력 확대를 위해 설치되었던 매개제도인 '남북경제협력공동위원회(이후 공동위원회)'가 개최된 바 없고, 2010년 3회 개최되었던 경제분야 회담⁵⁾도 개최되지 않았으며 합의서를 채택한 바도 없어서, 제도장치 확립 부분의 점수는 전년보다 0.5점 하락한 3점을 기록하였다.

- 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 2011년도 매개제도인 공동위원회가 계속 존재하는 상황이므로 3점을 부여하나 실질적인 작동은 하지 않았기 때문에 이 점수는 0점에 그친다.
- 제도 확립의 양적인 측면에서는 2011년도 경제분야 회담개최 및 합의서가 채택된 바 없으므로 이에 해당하는 점수로 0점을 부여한다.

5) 2010년 남북경제회담은 '금강산·개성관광 관련 남북당국간 실무회담(02.08)', '개성공단 3통문 제 해결을 위한 남북실무접촉(03.02)', '개성공단 관련 남북당국간 제4차 실무회담(02.01)' 등 3차례만 개최되었고, 합의서 채택은 없었다.

〈표 1-8〉 제도장치 확립부문 상대점수

(단위: 회)

연도	질적변수			양적변수 ⁶⁾					상대점수
	위임 제도의 존재	매개 제도의 존재	매개 제도의 작동 ^a	회담 개최수	합의서 채택수	합의서 가중치	연도 가중치	연도가중치에 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
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



연도	질적변수			양적변수 ⁶⁾					상대점수
	위임 제도의 존재	매개 제도의 존재	매개 제도의 작동 ^a	회담 개최수	합의서 채택수	합의서 가중치	연도 가중치	연도가중치에 따른 상대점수	
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

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

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

(6) 소득수준 수렴

■ 2011년에 남한은 3.6%의 경제성장률을 기록한 반면, 북한은 0.8% 성장에 그쳐 남북한 간 소득격차는 더 벌어짐.

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

○ 2011년도 남한소득 1인당 소득 대비 북한 1인당 소득수준은 2% 정도이다.

6) 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.

* 연도가중치는 다음 수식으로 산출: 연도가중치 = 경제회담 개최 수 + 경제관련 합의서 채택 수 * 1.5

* 상대점수는 연도 연도가중치에 따라 0~5점까지 범위에서 상대점수를 부여한다. 하지만, 연도가중치가 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.

〈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	9,790	4%	0
1995	239	11,845	2%	0
1996	476	12,684	4%	0
1997	461	11,688	4%	0
1998	455	7,726	6%	0
1999	451	9,969	5%	0
2000	461	11,539	4%	0
2001	475	10,894	4%	0
2002	467	12,415	4%	0
2003	470	13,819	3%	0
2004	472	15,462	3%	0
2005	547	17,942	3%	0
2006	575	20,167	3%	0
2007	597	22,130	3%	0
2008	552	19,658	3%	0
2009	497	17,467	3%	0
2010	503	21,058	2%	0



연도	북한	남한	비율	상대점수
2011a	507	21,816	2%	0

※ 자료: UN 웹사이트(<http://unstats.un.org/unsd/snaama/dnllist.asp>) 1인당 명목 GNI 기준,
a. 2011년 소득은 2010년 자료에 한국은행에서 산출한 남북한 경제성장률을 곱하여 산출함. 전
반적인 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 부분의 상대점수는 0점으로 평가한다.

라. 종합

- 2011년 경제영역 구조통합지수는 전년대비 3.3점이 하락한 25.1점을 기록하였고, 이는 통합단계로는 2단계에 해당하는 수치이다.
- 2011년에는 △남북교역의 비중 축소, △정부부문 대북투자 감소, △경제교류를 뒷받침할 경제회담 전무 등이 지수의 하락요인으로 작용한 반면, 유일하게 △개성공단 고용 북한 노동자 수 증가가 지수의 상승 요인으로 작용하였다.
- 따라서 통합단계는 전년과 동일한 2단계를 유지하였으며, 이는 ‘물적 자원이 교류되고 있으며, 그 비중이 높은 단계’를 의미하며, 3단계에 비해 제도적 지원이 미비한 상태이다.
- 이는 남북관계가 극단적인 대치 상황 가운데에도 개성공단을 매개로 한 남북경제 협력은 유지되면서 ‘교역’과 ‘노동’ 부문의 수준이 어느 정도 유지되었기 때문이다.



〈표 1-10〉 2010년/2011년 경제영역 구조통합지수 변화부문 지수 비교

	부문	2010년	2011년	증감	요인
변화 부문	교역	7.1	4.8	-2.3	- 북한무역 중 남북교역 비중이 축소된 반면 북·중교역은 비중 확대
	투자	1.2	0.5	-0.7	- 정부의 대북투자 축소(남북경협기금 지출액 감소)
	노동	2.9	3.1	0.2	- 개성공단 내 북한노동자수 증가
	경제제도 장치 확립	3.5	3.0	-0.5	- 경제회담 개최 및 합의서 채택 전무
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.
	경제분야 공동 법제화	7.7.	7.7	-	- 북한 대외경제법의 대폭적인 제정 및 수정, 보완작업이 있었음. - 그러나, 남북 간 경제협력에 대한 상당한 제약이 지속되면서 남북한 상호간의 법제에 미치는 영향은 물론 북한에 대한 경제적 구속력이 과거에 비해 지속적으로 하락
	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				-3.3	

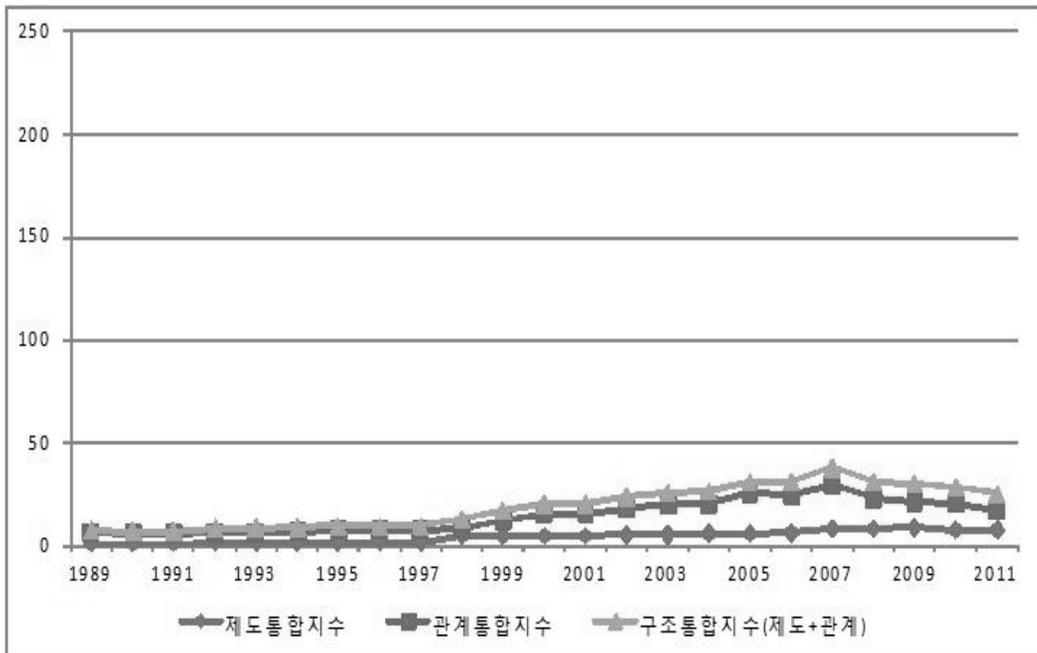
〈표 1-11〉 경제영역 구조통합지수 종합(UN 명목소득 기준)

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)	인플레이션 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
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



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)	인플레이션 수렴 (10)	경기 변동 동조화 (10)	자본 시장 통합 정도 (10)		
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

〈그림 1-4〉 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)⁷⁾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 2011년 투자부문에서는 전년대비 0.4점이 하락한 0.3점을 부여한다.

〈표 1-12〉 투자부문 상대점수 (구매력 평가소득 기준)

(단위: 백만 달러, %)

연도	정부투자(남북협력기금) ^a		민간 투자액 ^b	남한 전체 투자액 (A)	북한의 국민소득 ^c (B)	남한투자 비중 C=(A/B)*100	상대점수 D=(C*14)/5.87
	경제협력분야 기반조성 (경상지출)	남북교류 협력지원 (용자)					
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

7) 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



연도	정부투자(남북협력기금)a		민간 투자액b	남한 전체 투자액 (A)	북한의 국민소득c (B)	남한투자 비중 $C=(A/B)*100$	상대점수 $D=(C*14)/5.87$
	경제협력분야 기반조성 (경상지출)	남북교류 협력지원 (융자)					
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
2010	17.7	45.2		62.9	32,830	0.19	0.7
2011	12.4	13.0		25.4	33,093d	0.08	0.3

- 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. 2011년 북한국민소득은 전년도 통계에 한국은행이 발표한 2011년 북한 경제성장률을 0.8%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
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	24,320	6%	0
2007	1,392	26230	5%	0
2008	1,435	27080	5%	0
2009	1,422	27290	5%	0
2010	1,415	29110	5%	0
2011	1,426	30,158	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. 2011년 소득은 2010년 자료에 한국은행에서 발표한 남북한 경제성장률을 곱하여 산출함.

■ 구매력평가 소득을 기준으로 한 2011년 경제영역 구조통합지수는 전년대비 2.9 점 하락한 24.9점을 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)	인플레이션 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	0	15.5	1단계

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)		
2000	0	0	5	4.0	0.4	0.0	5.0	5.5	0.0	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	0	18.7	1단계
2002	0	0	5.5	5.0	0.9	0.0	5.0	6.5	0.0	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	0	24.2	2단계
2004	0	0	6	4.4	1.8	0.0	6.0	6.5	0.0	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	0	28.9	2단계
2006	0	0	6.5	7.0	2.3	0.7	7.0	6.0	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	0	36.0	3단계
2008	0	0	8.3	7.2	1.5	2.4	7.0	3.5	0.0	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	0	29.4	2단계
2010	0	0	7.7	7.1	0.6	2.9	6.0	3.5	0.0	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	0	24.9	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	<input type="checkbox"/> 정치·군사의 공동집행기구	30
		<input type="checkbox"/> 정치제도의 단일화	30
		<input type="checkbox"/> 정치분야 남북 법제화	30
		소계	90
	관계적 통합	<input type="checkbox"/> 실무정치회담	20
		<input type="checkbox"/> 고위급 정치회담	20
		<input type="checkbox"/> 군사회담	20
		<input type="checkbox"/> 의회회담	20
		<input type="checkbox"/> 대화·회담의 정례화	10
		<input type="checkbox"/> 매개제도의 구성과 활성화	20
		<input type="checkbox"/> 정치분야 공동행사	10
		<input type="checkbox"/> 국제사회에서 외교군사적 협력	10
		<input type="checkbox"/> 군비축소	10
		<input type="checkbox"/> 군사적 긴장완화 및 신뢰구축	10
<input type="checkbox"/> 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 남북간 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. 정치제도의 동질화는 현실적으로 북한의 정치제도가 다원주의 정치체제로 변화하는 방향으로 남북의 정치제도가 동질화될 것으로 예상하여 구체적으로는 북한 정치제도의 민주화 정도를 측정변인으로 설정한다. 따라서 제도적 통합은 남북한 간 공동집행기구(정치·군사)의 구성과 활성화, 남북 정치제도의 단일화, 정치분야의 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 북한의 복수후보 선거 북한 정당결성의 자유	10 10 10
남북한 공동법제화	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.
- 2011년 정치영역이나 군사영역에서 남북한 간에 공동집행기구의 구성이나 활동에 대한 논의가 이루어지지 않고 있기 때문에 2010년과 마찬가지로 0점이 된다.

(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.

■ 2011년 북측의 정치제도 변화에 대해서는 최근의 흐름이 지속되고 있다. 김정은 후계체제를 공고화하기 위한 방편으로 법적, 제도적 정비를 강화하는 흐름에서 2010년 9월 28일 제3차 당대표자회의에서 조선로동당규약 개정이 이뤄졌다. 2009년 헌법 개정 이어 2010년 당규약 개정을 통해 북한의 법제화 정도가 높아지고 남북 제도 단일화 정도에 어느 정도 미미하지만 진전이 있었다고 볼 수 있다. 2011년은 12월 17일 김정일 국방위원장 사망을 전후로 기존의 이러한 정치 변화 및 제도적 공고화가 지속되어 왔다고 할 수 있다. 대내적으로는 7월 24일에 4년마다 정기적으로 치러지는 도·시·군 인민회의 대의원 선거를 실시했는데, 이는 지난 해 중앙 당, 중앙 정부기관 정비에 이어 지방 기관의 정비를 꾀하는 움직임으로 보인다. 이번 지방인민회의 대의원 선거는 지난 2007년 7월 29일 이후 4년 만에 열린 선거로 헌법 139조에 의거한다. 2009년, 2010년의 법적, 제도적 정비를 토대로 후계체제로의 안정적 이행에 가속도를 낸 2011년의 변화는 북한의 체제 안정, 정권 안정을 위한 조치로 이러한 제도적 변화가 남북한 정치제도의 단일화로 직접 연결된다고 보기는 어렵지만 정치체제의 변화가 지속되고 있다고 해석할 수 있다.

■ 2010년에는 당규약 개정을 통해 체제 목표에서 ‘공산주의’가 삭제된 점, 강령에서 사회주의 완전승리 대신 사회주의 강성대국을 내세운 점, 전국적 범위의 민족해방 인민민주주의혁명 대신 민족해방 민주주의혁명을 수행의 목표로 설정한



점 등 기존의 당-국가 체제에서 어느 정도 “논의와 토론 시작”이 되었다는 의미로 이 부분의 점수를 1.0점으로 평가하였다. 2010년의 변화가 지속되고 있지만 2011년 후계체제의 공고화를 위한 제도적 정비는 북한 체제 자체의 유지와 안정을 위한 것으로 정치체제의 변화와 맞물려 있다. 따라서 2011년에 새로운 변화라고 할 수 있는 부분은 없지만 2010년의 변화 추세가 지속되고 있다는 점에서 2011년 남북한 정치체제의 단일화 점수는 전년과 동일한 1.0점으로 평가한다.

(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 2011년 7월~8월 10명의 북한법 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 전문가 조사를 실시한 결과, 2011년 정치분야 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 4.8점이다.

〈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	4.9	2.45	4.8/15
정치분야 남북간 법제의 수렴도	2.3	1.15	
정치분야 남북 공동법제의 구속력	2.3	1.15	

- 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 2010년과 같이 15점 만점 중 1점을 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. 2011년의 경우, 남북한 공동법제화 수준은 남북의 법제화 점수 4.8점과 북한법제의 실효성 1.0점을 합하여 최종 점수는 5.8점이 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

(4) 제도통합지수 종합

■ 정치영역의 제도통합지수는 남북공동집행기구 및 남북한 정치제도의 단일화,

남북한 공동법제화 수준의 합계로 산정된다. 2011년에는 정치분야나 군사분야의 남북공동집행기구가 존재하지 않았고 기구구성의 논의도 전혀 이루어지지 않았기 때문에 이 항목의 점수는 0점이다.

- 2011년 남북한 정치제도의 단일화 정도는 2010년의 변화가 지속되고 있는 것으로 보아 1.0점을 부여한다. 남북한 공동법제화 수준은 법제화 측면과 실효성 측면을 합한 5.8점을 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
2003	0	0	4.7	4.7
2004	0	0	6	6
2005	0	0	6.1	6.1



	공동집행기구 (30)	단일제도화 (30)	공동법제화 (30)	합계 (90)
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

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

- 2011년 실무정치회담이 개최된 바 없으므로 0점이다.

〈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

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



(2) 고위급 정치회담

■ 2011년 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
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

	정상회담	총리회담	장관급회담	차관급회담	횟수 총계	가중치 총점
2010	0	0	0	0	0	0
2011	0	0	0	0	0	0

(3) 군사회담

■ 2011년 2월 8-9일 판문점 남측 평화의 집에서 제39차 남북군사실무회담이 개최되었다. 이번 실무회담은 북측이 1월 5일 정부·정당·단체 연합성명에서 남측 당국을 포함하여 정당, 단체들과의 대화와 협상을 가질 것을 제의하고, 1월 8일 조국평화통일위원회(조평통)가 연합성명의 제안대로 당국간 회담을 하자고 제의한 데 대하여 남측이 지난 1월 10일 통일부 대변인 논평을 통해 ① 천안함 폭침과 연평도 포격도발에 대한 책임 있는 조치 및 추가도발 방지에 대한 약속 ② 비핵화에 대한 진정성 확인을 위한 남북 당국간 대화를 제의한 데에서 시작되었다. 북측은 금강산 관광 재개 회담(2월 11일)·개성공단 실무회담(2월 9일) 개최를 제의하고, 경협협회사무소의 조속한 정상화를 촉구하였고, 1월 20일에는 「남북고위급군사회담」 개최를 위한 예비회담을 제기하였다. 이에 남측은 통일부 입장 발표를 통해 고위급군사회담의 선결조건으로 천안함과 연평도 문제에 대한 북측의 책임 있는 조치를 요구하며 1월 26일, 고위급군사회담을 위한 실무회담을 2월 11일 판문점에서 개최하자고 제의하였다. 북측은 1월 29일, 실무회담을 2월 1일에 하자고 제의하였고, 남북은 2월 8일에 판문점에서 남북 군사실무회담이 열렸다. 남측의 일관된 천안함, 연평도 사건에 대한 책임 있는 조치 요구에 대하여 북측은 ‘천안호 사건과 연평도 포격전, 쌍방 군부사이의 상호 도발로 간주될 수 있는 모든 군사적 행동을 중지할 데 대하여’ 협의할 것을 제기하였다. 회담은 남북간 입장차로 결렬되었고, 북측은 “천안함 사건은 철저하게 우리와 무관한 사건”이라고 강변하면서 “미국의 조종하에 남측의 대북대결정책을 합리화하기 위한 특대형 모략극”이라고 주장하였다. 아울러 연평도 포격은 우리측이 “연평도를 도발의 근원지로 만들었기 때문에 발생”한 것이라고 주장하였다.



〈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

※ 통일부 홈페이지 참고



	국회회담	의회교류	정당간 회담	정당교류 정치단체 교류	실무회담 실무접촉	정치인 교류	가중치 총점
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

〈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

■ 2011년 정치분야 공동행사가 개최된 바 없으므로 0점이다.

〈표 1-26〉 정치분야 남북공동행사의 남북당국 참여부문 점수

	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

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

※ 자료: 김치관, 「6.15 공동선언 이후 남북공동행사에 관한 연구」 경남대 북한대학원 석사학위논문, 2007; 통일부, 『통일백서』 2006, 2007, 2008; 2009년 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.

■ 2011년 매개제도 영역의 평가는 정치, 군사, 외교 모두에서 구성 및 활동이 없었기 때문에 0점이다.

〈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

	공동위원회	합의서	공동보도문	가중치 총점
2004	2	1	2	7.1
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

(7) 대화 · 회담의 정례화

- 2011년 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	2001	2.5
1990	2.5	2002	2.5
1991	2.5	2003	5
1992	2.5	2004	2.5
1993	0	2005	2.5
1994	0	2006	2.5
1995	0	2007	2.5
1996	0	2008	0
1997	0	2009	0
1998	0	2010	0
1999	0	2011	0
2000	2.5		

(8) 국제사회에서의 외교군사적 협력

■ 국제사회에서 남북 외교군사적 협력은 4자회담이나 6자회담, 아세안지역안보포럼(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



	4자회담	6자회담	ARF	CD	기타	가중치 총점
2009			0			0
2010			0			0
2011			2		1	1.2

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

※ 자료: 『2004 국방백서』, 46~47쪽.

〈표 1-31〉 2011년 국제사회 외교군사적 접촉 월별추이

월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
개최건수	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0

■ 2011년 7월 22일 인도네시아 발리에서 열린 ARF 외교장관 회의에서 남북 비핵화 회담이 열렸다. 남북한 6자회담 수석대표인 위성락 외교통상부 한반도평화교섭본부장과 리용호 북한 외무성 부상 사이에 이뤄진 남북 6자회담 수석대표 회동은 2008년 12월 중국 베이징(北京) 6자회담 수석대표 회동 이후 2년 7개월 만으로, 6자회담이 열리지 않는 기간에 개최된 남북한 간 최초의 비핵화 회담이 되었다. 2009년, 2010년 ARF 회의에서 남북이 접촉하되, 협력이라기보다는 갈등이 크게 나타났던 기존의 만남과 대조적으로, 2011년 ARF 회의에서 열린 남북 비핵화 회담은 훨씬 밝은 분위기에서 진행되었다. 다음날인 7월 23일에는 남북 외교장관이 만나 ARF에서의 비공식 접촉을 가졌다. 남측의 김성환 외교부 장관과 북측의 리용호 외무성 부상은 남북이 비핵화 문제 해결을 주도적으로 하자는 데 공감대를 형성하였다. 2008년 이후 3년 만에 남북이 협력의 자세로 ARF에서 외교장관급 접촉을 가졌다는 의미에서 두 번의 접촉에 대한 점수는 1점을 부여한다.

■ 추가로, 9월 21일에는 베이징에서 2차 남북비핵화회담이 열렸다. 7월 발리에서의 회담에 이어 열린 남북비핵화회담 모두 북미관계가 개선되고 있는 상황에서 남북대화의 후속으로서 북미회담을 가져가기 위한 취지로 열린 측면이 있다. 남측이 북측에 비핵화를 위한 사전조치로 △우라늄 농축 프로그램(UEP)의 중단 △국제원자력기구(IAEA) 사찰단 복귀 △핵과 장거리미사일 등 대량살상무기(WMD) 실험 모라토리엄 선언 △9·19 공동성명 이행 등을 요구한 데 반하여, 북측은 조건 없는 6자회담 재개를 요구하였다.

(9) 군축

〈표 1-32〉 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



	남한 병력	북한 병력	병력 합계 (a)	190만명-a (b)	b÷15만
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
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

※ 자료: 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.⁸⁾; 『국방백서』, 1988~2000년 각 연도, 2004, 2006년도; 2001~2003년은 국방백서 발간 중단으로 국방정책 소개책자; 2008년 자료 출처: 2008국방백서 부록 참고 (2008년 12월 기준)

■ 군축변인은 남북한 병력수 190만 명 이상을 0점으로 하고 40만 명을 10점으로 하여 병력감축 수에 따라 비례로 점수를 부여한다. 2011년 남북한 통합병력수는 184만 여명으로 2010년과 동일한 수준이다. 따라서 2011년 병력감축 수준은 0.4점으로 계산된다.

8) 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 관련 부문 점수는 다음 <표 1-33>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. 특히, 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. 2010년 남북한은 대결과 대립을 지속함으로써 상대체제 인정행위는 2008년에 비해 1점, 2009년에 비해 0.5점 감소하였다.
- 2011년에는 남북 간 기존의 정치, 군사적 대립이 지속되는 가운데 북측의 남측



금강산 관광 철수 요구, 북측의 전원송환 요구에 대한 남측의 자유의사에 따른 선별송환, 휴전선 일대에서의 남측 민간집단의 전단살포에 따른 북측의 심리전 비난, 북측 최고지도부 표적사격 및 북한인권법 논란 등으로 인명피해는 없었지만 상호 군사적 불신과 상호위협이 매우 심각한 수준으로 나타났다. 2008년 2점, 2009년 1.5점, 2010년 1점으로 계속해서 지수가 하락했던 데 반해, 상대 체제 불인정과 상호 군사적 위협은 심각한 상태였음에도 인명피해는 없었기 때문에 2011년 군사적 긴장완화 및 협력 점수는 2.5점으로 상승한 것으로 평가한다. 그러나 점수가 상승한 것은 사실상 군사적 긴장완화 및 협력의 정도가 크게 상승한 것과는 관련이 없다. 2.5점은 상대방 영토에 대한 총격 및 포격이 일어나는 상태로, 2011년에는 북측의 요구에 따른 금강산에 있는 남측 재산에 대한 법적 처분 및 철수, 남측의 판문점 부근 심리전에 대한 직접 조준격과 및 전면격과 위협, 남측의 북한인권법 제정 움직임, 최고지도부 사격표적 사용에 대한 강도 높은 비난 및 군사적 보복행동 위협 등의 사건이 있었다. 특히, 12월 17일 김정일 국방위원장 사망으로 국상을 당한 시기에 남측의 조문 관련 대응에 대하여 12월 30일 국방위원회 성명을 내고 현 정부와는 일체 상종하지 않을 것임을 강력하게 표출하였다. 천안함, 연평도 국면에서 한미연합군사훈련이 연일 벌어지고 북측의 군사적 위협이 지속되며 군사적 긴장이 최고조에 이르던 2010년과 대비해 2011년 점수가 소폭 상승했으나, 실제로 완화나 협력의 정도는 찾아보기 힘들다.

〈표 1-33〉 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

점수	내용
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, 확산기 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
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



점수	내용
0점	군사적 긴장과 대치에서 전면적인 전쟁 국면에 돌입한 상태임

〈표 1-34〉 군사적 긴장완화 및 신뢰구축 부문 점수

군사적 긴장완화 및 협력 (10점)		
연도	점수	
1989	4	정주영 회장 소떼 방북 문익환 목사 방북 임수경 방북
1990	4	7월 26일 남북고위급회담 개최에 관한 합의서
1991	4	9월 17일 남북 유엔동시가입 9월 27일 미국, 한반도에서 전술핵 철수(전세계 배치된 모든 지상과 해상 발사 전술 핵무기 철수 선언) 12월 13일 남북기본합의서 합의 12월 31일 남북한 한반도 비핵화공동선언
1992	2	5월 22일 비무장지대 무장병력 침투로 강원도 철원 북방 비무장지대 군사분 계선 남쪽 1km 지점에서 남북간 교전발생, 북한군 3명 한국군 1명 사망
1993	3	1월 26일 팀스피리트 훈련 1992년 일시중단 이후 재개 선언, 북한 준전시 상태 선포 3월 12일 북한 NPT 탈퇴 성명
1994	3	1월 6일 김영삼 대통령 연두기자회견, 선 핵문제해결, 후 남북정상회담 개최 표명 3월 21일 특사교환을 위한 제8차 남북 실무대표접촉, 북한의 ‘서울 불바다 발언’ 및 결렬 3월 31일 유엔 안전보장이사회, 북한 핵문제에 대한 ‘안보리 의장성명’ 채택 - 북한의 사찰수락 완수 및 남북대화 재개 촉구 1993-1994년 1차 핵위기로 전쟁 전야에서 10월 21일 제네바합의 타결
1995	3.5	5월 30일 제86 우성호 북한 나포, 8월 2일 삼선비너스호 선원 사진촬영으로 북한 당국에 억류

군사적 긴장완화 및 협력 (10점)		
연도	점수	
		10월 17일 경기도 파주군 임진강 하류에서 무장 북한군 1명 한국군 경계병에 사살 10월 24일 충남 부여 인근에서 무장간첩 2명 중 1명 체포, 1명 도주
1996	1	3월 29일 김광진 북한 인민무력부 제1부부장, 평화보장체제 제안 거부와 연 관해 비무장지대에서의 조치 위협 3월 30일 남한 국방부, 성명을 통해 북한 도발에 '상응한 대가' 치르게 될 것이라고 위협 4월 4일 북한의 비무장지대 지위 불인정 선언 4월 5-7일 북한군 1개 중대, 260여명, 230여명으로 세 차례 판문점 공동경 비구역 공격 9월 17일 강릉 해안 잠수함 침투로 북한군 25명 사망, 한국군 11명 사망, 부상 41명
1997	2.5	3월 10일 합동참모본부, 북한군 5명 군사분계선 1시간 동안 침범 발표 7월 16일 북한군 14명 철원군 군사분계선 월경, 한국군과 총격전
1998	3.5	7월 12일 국가안전보장회의, 의결서 통해 잠수정 및 무장간첩 침투사건에 대한 시인 사과 재발방지 등 촉구 12월 18일 북한 남해안 침투 반잠수정 포착, 해·공군 합동작전 전개, 공작원 1명 포함 시신 6구 인양
1999	1.5	6월 15일 남북한 서해상 교전(제1차 연평해전) 한국군 8명 부상, 북한군 30여명 사망 추정 6월 20일 금강산 관광객 1명 억류 9월 2일 북한 NLL 무효화 선언, 3개항 제시 9월 3일 남한 국가안전보장상임위원회, 북측의 해상분계선 불인정, NLL 주장 선언
2000	4	3월 23일 북한 조선인민군 해군사령부, 서해해상군사분계선 획정에 대한 후속조치로 6개항 '5개 섬 통항질서' 발표
2001	4	11월 27일 합동참모본부, 북한군 비무장지대에서 한국군 초소 사격 발표 12월 17일 북한 조평통 대변인, 남측의 비상경계조치 지속 비난 담화 발표
2002	2	6월 29일 서해 연평도 부근에서 남북한 교전 한국군 4명 사망 (제2차 연평해전)



군사적 긴장완화 및 협력 (10점)		
연도	점수	
2003	4	1월 10일 북한 NPT 탈퇴 성명 2월 25일 북한 지대함 미사일 1기 동해상 발사 3월 10일 북한 지대함 유도탄 미사일 동해안 시험발사 5월 31일 국방부·주한미군사령부, 최신형 패트리엇(PAC-3) 한국 배치 등 <주한미군 전력 증강계획> 발표 8월 27-29일 1차 6자회담
2004	4.5	2월 25-28일 2차 6자회담 4월 7-8일 한미일 3자협약- 북핵폐기공조 합의 6월 23-26일 3차 6자회담
2005	5	1월 29일 국방부, 2004년 국방백서에서 '주적' 표현 삭제, 표현방법을 대내·외로 구분하기로 했음을 발표 7월 26일 4차 6자회담 개시 9월 13일-19일 4차 6자회담 9월 20일 미국 북한 BDA 문제 제기 금융제재 시사 11월 9-11일 5차 6자회담 1단계회의
2006	4	3월 18일~19일 북한 단거리 지대지 미사일 3기 발사 7월 5일 북한 대포동 1기 포함 미사일 7기 발사 9월 20일 국방부, 사거리 500km 크루즈 미사일 '천룡'개발 발표 10월 9일 1차 핵실험 발표 10월 15일 유엔 안전보장이사회 대북 제재결의 제1718호 12월 19-22일 5차 6자회담 2단계 회의
2007	4.5	2월 8-13일 5차 6자회담 3단계 회의 5월 25일 북한 동해상 단거리 미사일 1발 발사 6월 7일 북한 서해상 단거리 미사일 2발 발사
2008	2	2월 26일 북한 조평통, 연합해병군사령부 확대 창설에 대하여 북에 대한 군사적도발이라고 비난 5월 24일 북한 조평통, 통일부 발간 '2008년 통일교육지침서'에 대하여 '반북대결고취안', '반통일교육안'이라 비난 5월 31일 북한 평안남도 증산 인근 서해상에서 함대함 단거리 미사일 3발 발사

군사적 긴장완화 및 협력 (10점)		
연도	점수	
		7월 11일 금강산 관광객 1명 북측 초병 총격으로 사망 10월 7일 북한 서해상공서 병력수송용 AN-2기 이용 단거리 미사일 2발 발사
2009	1.5	1월 17일 북한 조선인민군 총참모부 대변인, 이명박 대통령 발언(1.2)에 대하여 공공연한 대결선언이라 비난 2월 19일 북한 조선인민군 총참모부 대변인, 전면대결태세 진입 재경고 3월 30일 북한 개성공단 한국근로자 1인 억류 3월 30일 북한 조평통 대변인, 남한 당국의 대량살상무기방지구상(PSI) 참여는 곧 북에 대한 선전포고라고 주장 4월 5일 북한 조선중앙통신, 국가우주개발전망계획에 따라 윤반로켓 은하-2호로 인공위성 광명성2호를 궤도진입시키는 데 성공하였다고 보도 7월 4일 북한 강원도 깃대령 일대에서 동해상 탄도미사일 4발 발사 7월 30일 800 연안호 북한 경비정에 의해 나포 9월 6일 북한 임진강 상류 황강댐 무단방류로 민간인 6명 실종 10월 12일 북한 동해안 단거리 미사일 5발 발사 11월 10일 북한 경비정 대청도 인근 NLL 침범, 한국군 퇴거 조치로 교전발생(대청해전) 한국군 인명피해 없음 북한 수명 사상 추정
2010	1	1월 25일 북한 백령도 등 NLL 인근 근해 항행금지구역 선포(1.25~3.29) 1월 27일~29일 북한이 선포한 구역(NLL 북쪽 해상) 해안포 사격 3월 26일 천안함 침몰 해군병사 40명 사망 6명 실종, 실종자 수색하던 금양 98호 침몰 2명 사망 7명 실종 5월 24일 천안함 사태 관련 이명박 대통령 담화, 개성공단과 영유아 지원을 제외한 남북간 교역과 교류 중단, 적극적 억제원칙 강조 5월 25일 북한 조평통 대변인 담화, 북남관계 전면폐쇄, 북남불가침합의 전면파기, 북남협력사업 전면철폐의 단호한 행동조치 선언 6월 11일 북한 국방위 대변인 조선중앙통신 기자회견, 안보리 회부를 반북 실천행동 진입이라 주장, 무자비한 대응조치 취하겠다고 위협, 검열단 수용 재차 요구 6월 24일 북한 장성급군사회담 단장 명의 전통문, 서해상 군사적 도발행위와 심리전 재개를 지속할 경우 강한 대응조치 위협, 검열단 수용 재차 요구 8월 8일 대승호 나포 8월 9일 북한 서해 해안포 발사(백령도, 연평도 인근 해상) 11월 23일 연평도 포격, 남쪽 사격훈련, 북측 경고, 해안포 수십발 방사포



군사적 긴장완화 및 협력 (10점)		
연도	점수	
		포격, 남한 K-9 자주포 대응, 서해 5도 '진돗개 하나' 발령, 민간인 2명 해병대 2명 사망, 15명 중경상
2011	2.5	<p>2월 27일 북한 장성급군사회담 단장, 남한 당국이 민간단체와 의원들을 내세워 반공화국 뼈라 살포를 하고 있다고 비난하면서, 이러한 행위가 계속되면 임진각 등 발원지에 대해 직접 조준 격파사격을 가하겠다고 위협</p> <p>2월 27일 북한 판문점대표부, 키 리졸브 및 독수리훈련에 대한 총공세에 진입, 전면전으로 대응하여 '서울불바다전과 같은 무자비한 대응' 위협, 핵억제력과 미사일 타격전으로 맞서 나가겠다고 주장</p> <p>3월 23일 북한 전선서부지구사령관, 심리전 행위가 계속되면 반공화국 대결정책을 선포한 것이라고 비난하면서 직접 조준격파 사격 위협</p> <p>4월 22일 북한 장성급군사회담 단장, 뼈라살포 행위는 심리전으로 교전상대방에 대한 전쟁도발 행위라고 비난, 선포한 조준격파사격범위를 전면격파사격으로 넓히겠다고 위협</p> <p>5월 3일 통일부, 북한의 GPS 교란행위나 민간 금융기관 전산망 해킹행위는 도발이며 규탄 받아 마땅, 무분별한 사이버 테러 행위 즉각 중단 촉구</p> <p>5월 5일 북한 조평통, 남한의 북한자유주간 행사와 북한인권법 제정 움직임에 대해 반공화국 인권모략소동이라고 비난</p> <p>5월 10일 북한 국방위 인민무력부, 농협해킹 북한 소행이라는 결과발표는 반민족적 모략극이며 날조극이라고 비난</p> <p>5월 11일 북한 조평통, 이명박 대통령의 베를린 제언(5월 9일) 대해 '반공화국 핵소동과 대결책동을 정당화해 보려는 발언'이라고 비난</p> <p>5월 30일 북한 국방위, 남측이 반공화국대결책동을 하고 있다고 비난하면서 남측과 상대를 하지 않을 것이고, 거족적인 전면공세에 진입하며, 실제적 행동조치로 동해지구 군통신 차단 및 금강산 지구 통신연락소 폐쇄 주장</p> <p>6월 1일 북한 국방위, '남북 비공개 접촉' 사실왜곡 주장</p> <p>6월 3일 북한 인민군 총참모부, 국내 일부 예비군 훈련장에서 김정일 위원장, 김정은 당 중앙위 부위원장의 사진을 사격 표적지로 사용하는데 대해 특대형 도발행위라고 비난하면서, 주모자 즉시 엄벌 조치와 사죄·재발방지 담보요구, 실제적이고 전면적인 군사적 보복행동 진입 위협</p> <p>6월 20일 북한 조평통, 북한인권법 제정은 제2의 표적사건으로 간주하고 무자비하고 단호한 대응을 하겠다고 주장</p> <p>6월 28일 북한 정부 대변인, 남한의 일부 전방부대가 훈련을 위해 호전적 구호 사용관련 도발을 걸어온 조건에서 도발에는 징벌, 전쟁에는 보복성전으로</p>

군사적 긴장완화 및 협력 (10점)		
연도	점수	
		<p>나설 것이라고 위협</p> <p>6월 29일 북한 인민군 최고사령부, 남측이 민족 앞에 사죄할 때까지 군사적 보복조치를 취하게 될 것이라고 위협</p> <p>8월 10일 북한, 서해 북방한계선 인근에 포사격-우리군 대응 사격</p> <p>8월 11일 북한 남북군사실무회담 단장, 남측 군사실무회담 수석대표 통지문에서 남측이 발파 작업을 포사격으로 날조하였으며, 사실관계 확인 없이 대응 포격을 한 것이 계획적인 조작임을 실증한다고 주장하며 주범 처벌 및 사실 공개촉구</p> <p>8월 17일 북한 조평통, 을지 프리덤 가디언 연습 관련 “우리 군대와 인민은 도발적인 전쟁연습책동을 절대로 용납하지 않고 무자비하게 짓몽개버릴 것”이라고 주장</p> <p>10월 8일 북한 남북장성급군사회담 단장, 서해 일대에서의 우리 군부대 훈련과 시민 단체들의 대북전단 살포 관련 위협</p> <p>11월 24일 북한 조선인민군 최고사령부 보도, 연평도 도발 1주년을 맞아 연평도와 백령도 일대에서 실시한 군 합동훈련 관련 비난</p> <p>- 우리의 존엄을 건드리고 우리의 영해·영공·영토에 단 한발의 총포탄이라고 떨어진다면 연평도의 그 불바다가 청와대의 불바다로, 청와대의 불바다가 역적패당의 본거지를 송두리채 없애버리는 불바다로 된다는 것을 명심하여야 함.</p> <p>12월 9일 북한 조평통, 남한 내에서 북한에 억류된 신속자씨에 송환 요구가 제기되고 있는데 대해 “우리 존엄과 체제를 들먹이는 인권모략소동”이라고 비난</p> <p>12월 19일 북한, 오전 함경남도 동해안에서 단거리 미사일 2발 시험 발사</p> <p>12월 30일 조선민주주의인민공화국 국방위원회 성명 발표</p> <p>- “이00 역적 패당과는 영원히 상종하지 않을 것.”</p>



(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, 2011년 이 부분의 점수는 2010년에 비해 한 단계 하락한 1.5점으로 평가한다. 통일부는 5월 24일 '남북간 금전 이동 승인제' 등의 도입을 골자로 한 '남북교류협력법 개정안'을 입법 예고했다. 개정안의 주요 내용은 ①금전의 흐름에 대한 승인제 도

입, ②교역사업자 등록제 실시, ③한도물량품목 운영의 법적 근거 마련, ④인도 지원사업자 지정제도의 법적 근거 마련, ⑤제3국 투자법인의 대북사업 관리, ⑥남북교류진흥원 설립 등이다. 개정안에 따르면 상거래로 인한 현금 이동 뿐 아니라 남북간에 이뤄지는 모든 현금 이전과 현금 수령에 대해 정부의 승인을 받도록 했다. 또한 남측 주민이 설립한 제3국 현지법인이 북한에 투자하거나 제3국에서 물품을 직접 북한에 지원하는 경우에도 당국의 승인이 필요하다. 통일부는 개정의 이유로 그간 남북경협에 공정성과 투명성이 부족했다는 사실을 지적하고 질서 있는 교류협력을 위한 법률적 토대의 중요성을 강조했다. 그러나 개정안은 남북간 인적·물적 교류에 대해 사실상 정부가 전면 통제에 나선다는 인상을 주며 천안함 이후 5.24조치 1년을 맞아 대북 경제 압박을 강화하는 정부의 의지로 풀이되기도 하였다.

■ 통일부의 5월 입법예고에 이어 10월 28일 제18대 국회에 제출된 통일부의 ‘남북교류협력에 관한 법률’ 일부 개정 법률안은 회기 내에 처리되지 않고 폐기되었다. 이 논의가 포함하는 내용은 남북교류협력 관련법의 기본 취지의 보장과 발전에 반드시 기여하는 것이 아니라는 점에서 2011년 상호체제인정(법/제도) 점수는 전년에 비해 낮게 부여하였다. 남북교류협력법의 본질적 목적인 남북교류협력의 보장과 지원을 위한 법률 개정이라기보다 정치·사회적 변화를 제도화할 목적으로 법률 개정을 시도한 측면이 있다는 점에서 개정이 되었으나 오히려 남북교류협력을 차단하고 관련 규제를 강화하는 부정적 효과를 불러올 수 있다. 따라서 통일부의 개정 법률안 논의를 근거로 2011년 점수를 1.5점으로 평가한다.

■ 한편, 북측도 남측과의 기존 교류협력에 관해 입장변화를 보였다. 6월 2일 북측은 금강산국제관광특구법을 채택, 발표하고 남측에 특혜적으로 독점권을 주었던 금강산관광에 대한 법적 처분 및 철수를 요구했다. 그 이전인 4월 8일 북한 아태평화위 대변인은 현대측과 맺은 금강산관광에 관한 합의서에서 현대측



에 준 독점권에 관한 조항의 효력을 취소, 북측지역을 통한 금강산관광은 북이 맡아 하되 해외사업자에게 위임할 수 있으며 남측지역을 통한 관광은 현대가 계속 맡아한다는 입장을 통보한 바 있다. 6월 17일 북한 금강산국제관광특구지도국 대변인은 금강산국제관광특구법에 따라 국제관광특구 내의 부동산을 비롯한 모든 재산을 정리하고, 금강산국제관광특구에 부동산을 가지고 있는 모든 남측 당사자들은 동결, 몰수된 재산들의 처리문제를 협의하기 위해 30일까지 금강산에 들어올 것을 통고하였다. 6월 29일 관련 논의가 불발하자, 북측은 30일에 7월 13일까지 남측의 당사자들이 재산정리안을 가지고 들어오지 않으면 의사가 없는 것으로 알고 법적 처분을 할 것이라고 발표하였다.

- 7월 29일 북한 금강산국제관광특구지도국, 금강산국제관광특구지도국은 오늘부터 금강산국제관광특구 내의 모든 남측 부동산들과 재산들에 대한 법적 처분으로 넘어간다는 것을 선포하였으나, 8월 19일 현대아산 관계자가 방북하여 금강산 재산권 논의를 지속하였다. 8월 22일에는 북한 금강산국제관광특구지도국, 금강산국제관광특구법 제26조와 제40조 등 관련법률에 따른 조치 시행 발표(금강산국제관광특구에 있는 남측 부동산과 설비 및 운전기재들을 비롯한 모든 재산들에 대한 실제적인 법적 처분을 단행. 금강산에 들어와 있는 남측 기업들의 물자들과 재산에 대한 반출을 21일 0시부터 중지. 금강산국제관광특구에 남아 있는 남측 성원들은 72시간 내 나가야 함)하였고, 통일부는 즉각 북한이 금강산 지역에 있는 우리 기업들의 재산과 인원에 대해 일방적 조치를 취한 데 대해, 이를 인정할 수 없다며 원상회복을 요구하였다. 8월 23일에는 금강산 체류 중이던 남측 인원 14명이 모두 철수하였다.

〈표 1-37〉 남북한의 상호체제인정 부문 점수

	상호체제인정(법 개정)				가중치 총점 (10점)
	남한		북한		
	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
2009	2.0	0.1	0	0.3	2.4
2010	2.0	0.1	0	0.3	2.4



	상호체제인정(법 개정)				가중치 총점
	남한		북한		
	교류협력 관련법 (2.5점)	국가보안법 (2.5점)	교류협력 관련법 (2.5점)	형법 (2.5점)	(10점)
2011	1.5	0.1	0	0.3	1.9

(12) 관계통합지수 종합

■ 정치영역의 관계통합지수는 지수를 구성하는 10개의 변인의 점수를 합계로 산정된다. 남북한의 군사회담은 1회로 0.4점, 군축은 0.4점으로 유지되었다. ARF에서의 외교 접촉으로 비핵화회담을 실현하여 이 부분의 점수는 1.2점으로 상승하였다. 신설한 군사적 긴장완화 관련 항목은 2.5점으로 천안함, 연평도 사건이 있던 2010년과 비교하면 1.5점이 증가하였으며 법제도와 관련한 상호체제인정 점수는 전년보다 0.5점 하락하였다. 2011년 정치영역의 관계적 통합지수는 6.4점을 기록하여 2009년과 비교하면 1.0점 증가했고, 2010년과 비교하면 1.6점 증가했다.

〈표 1-37〉 2010년/2011년 정치영역 관계통합지수 변화부문 지수 비교

	2010년	2011년	증감	요인
실무정치회담	0	0	0	남북 대화 단절 지속
고위급정치회담	0	0	0	남북 대화 단절 지속
군사분야회담	0.8	0.4	-0.4	실무적 성격
의회회담	0.2	0	-0.2	남북 대화 단절 지속
정치분야공동행사	0	0	0	남북 교류 단절 지속
매개제도 구성과 활동	0	0	0	남북 교류 단절 지속

	2010년	2011년	증감	요인
대화·회담 정례화	0	0	0	남북 교류 단절 지속
외교군사적 협력	0	1.2	+1.2	협력적 접촉 3회
군축	0.4	0.4	0	예년 수준 유지
정치군사적 긴장완화	1	2.5	+1.5	심리전, 전쟁위협 상존에도 사상자는 없었음
상호체제인정	2.4	1.9	-0.5	법제도 수준은 소폭 하락, 상호비방 수준 심각
계	4.8	6.4	+1.6	

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 법제 화 (30)	실무 정치 회담 (20)	고위급 정치 회담 (20)	군사 회담 (20)	국회 회담 (20)	남북 공동 행사 (10)	매개 제도 (20)	정례 화 (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



	제도적 통합 (90)			관계적 통합(160)											합계 (250)	통합 단계
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도 화 (30)	공동 법제 화 (30)	실무 정치 회담 (20)	고위급 정치 회담 (20)	군사 회담 (20)	국회 회담 (20)	남북 공동 행사 (10)	매개 제도 (20)	정례 화 (10)	국제 협력 (10)	군축 (10)	긴장 완화 및 신뢰 구축 (10)	상호 체제 인정 (10)		
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
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

	제도적 통합 (90)			관계적 통합(160)											합계 (250)	통합 단계
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도 화 (30)	공동 법제 화 (30)	실무 정치 회담 (20)	고위급 정치 회담 (20)	군사 회담 (20)	국회 회담 (20)	남북 공동 행사 (10)	매개 제도 (20)	정례 화 (10)	국제 협력 (10)	군축 (10)	긴장 완화 및 신뢰 구축 (10)	상호 체제 인정 (10)		
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

■ 2011년 정치영역의 남북한 구조통합지수는 13.2점으로 작년에 비해 1.6점이 상승한 것으로 나타났으나 전반적인 수준은 1단계로 작년과 동일한 수준으로 평가된다.

■ 전체적으로 보면 구조통합을 구성하는 한 축인 제도통합은 작년과 동일하나 다른 한 축인 관계통합 부문에서 1.6점이 상승하여 구조통합지수가 높아졌다. 제도통합 부분은 정치분야나 군사분야의 남북공동집행기구가 존재하지 않고 기구 구성의 논의도 전혀 이루어지 않고 있으며 남북한 정치제도의 단일화 정도는 1.0점으로 작년 수준을 지속하고 있는 것으로 판단된다. 공동법제화 수준도 마찬가지로 작년과 동일한 수준인 5.8점으로 기록되었다.

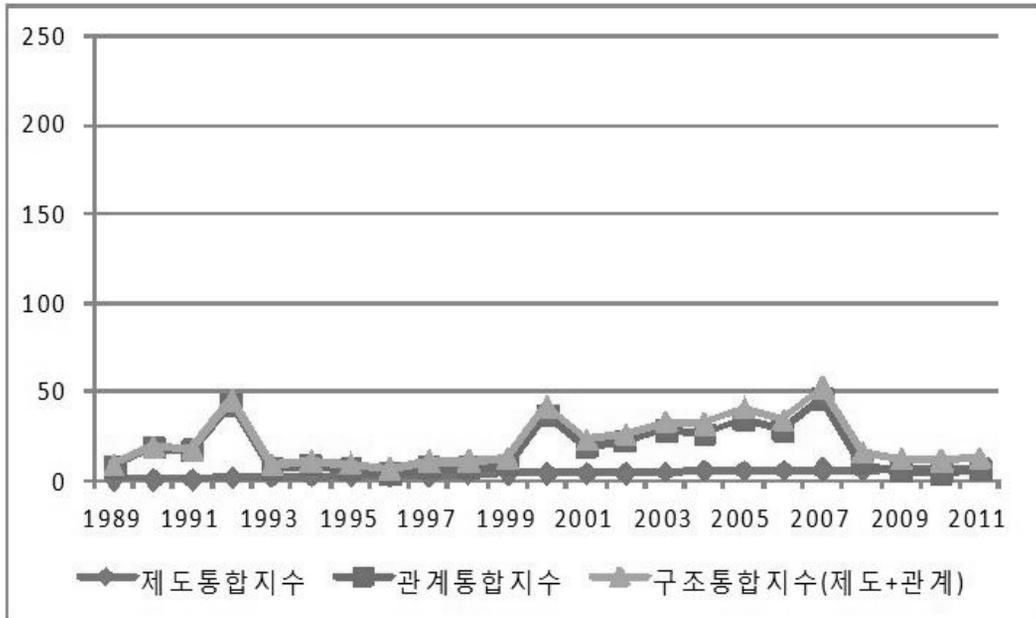
■ 관계통합은 각종 회담 부분에서 남북관계의 단절과 대립이 지속되어 작년과 큰 차이는 없으며 군사실무회담과 의회회담에서 실무적 수준의 점수가 극히 소폭으로 감소하였다. 반면, 외교군사적 부문에서 협력적 접촉이 발생하여 1.2점이 상승하였고 군사적 긴장완화와 신뢰구축 부분에서 북한의 대남 심리전 전개와 전쟁위협 상존에도 불구하고 사상자가 발생하지 않았기 때문에 1.5점이 상승하였다. 반면 상호체제인정 부문에서는 상호체제비방 행위를 반영하지는 않았으나 법적 측면에서 천안함·연평도 사건 이후 5.24조치를 반영하기 위한 법개



정 절차를 진행하는 등 법적·제도적 측면에서 상호체제인정 점수가 작년과 비교할 때 0.5점 낮아진 것으로 평가되었다.

- 2011년 정치영역의 남북한의 구조통합지수는 김정은 후계체제의 구축과정에서 북한내부에 약간의 긴장이 조성되었고 김정일 위원장의 사망으로 위기가 발생하였으나, 남북간 구조통합에는 악재로 작용하지 않았다. 남북간 상호체제 비방이 극도로 심각해져 남북간 심리적 긴장감이 높아졌지만 천안함/연평도 사건과 같은 인명피해가 발생할 정도로 악화된 것은 아니어서 남북한의 구조통합 상승을 이끌었으며 국제사회에서 외교군사적 협력도 작년에 비해 상승하여 소폭이나마 남북한 구조통합을 견인하는 역할을 하였다.
- 2012년에는 김정은 체제가 새롭게 출범하여 대내외적으로 많은 변화가 있을 것으로 예상된다. 이미 이러한 변화의 걸림돌이 된 것으로 판단한 이영호 인민군 총참모장을 제거했고 김정은 제1위원장이 부인을 대동한 파격적 행보를 보여주는 등 많은 변화를 예고하고 있다. 물론 이러한 변화는 주로 경제와 문화 영역에 국한될 것으로 예상되나 정치부문에서도 적지 않은 변화가 수반될 것으로 전망된다. 이영호의 축출이 2009년 이후 지속되고 있는 군사 중심에서 당 중심 체제로의 변화를 어느 정도 가속화할 것이며 선군정치를 약화시키고 당중심의 정상적인 체제의 변화로 이어질 것인가 하는 것이 관건이 될 것이다. 이러한 변화가 남북통합의 상승으로 이어지려면 한국의 대북정책이 이러한 변화의 모멘텀을 잘 활용해야 할 것이며, 이런 점에서 2012년 남북통합지수를 높이려면 대선정국을 맞아 북한의 협력유도가 쉽지 않은 상황에서도 최근 북한의 변화를 추동, 견인할 수 있는 실사구시적이고 통합지향적인 대북정책을 현 정부가 적극적으로 집행해 나가야 할 것이다.

〈그림 1-5〉 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 남북간 사회문화분야에서 자유화·제도화·단일화 등이 완전하게 실현되는 단계를 의미한다.

나. 제도통합지수

■ 사회문화영역의 제도통합을 측정하는 지표와 배점은 아래와 같다. 단, 사회문화영역의 남북 공동의 집행기구는 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

■ 2011년 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

■ 2011년 현재 남북한 당국간 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 민간차원에서 겨레말큰사전 편찬사업을 통해 언어의 표준화가 시도되고 있다. 한국수출입은행에 따르면 겨레말큰사전 편찬 공정률은 2010년 12월 기준으로 56.7%를 기록하여 절반을 넘어섰다.⁹⁾ 사전공동편찬 사업은 남측의 표준국어대사전과 북측의 조선말대사전에서 가려 뽑은 25만여 올림말과 새어휘 조사를 통해 선정된 새말 10만여 개를 합해 모두 35만 어휘가 실리며 2013년에 출간될 예정이다. 겨레말큰사전은 중앙아시아의 고려인 말, 중국 연변 등의 동포들이 쓰는 말까지 현지 조사를 통해 반영시키며, 남북, 해외 동포의 언어생활을 모두 반영하는 첫 국어사전이라는 의의를 지닌다. 하지만 2011년에는 남북관계의 경색이 지속되면서 남북한 간 공동회의가 개최되지 않아 남북한 간 언어 표준화 작업은 2010년 12월 수준에 머물러 있다. 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 2011년 12월에 10명의 북한법 전문가들이 세 개의 지표를 10점 척도로 하여 점수를 부과하는 방식으로 실시되었다.

■ 전문가조사를 실시한 결과, 사회문화영역에서 북한의 법제화 수준에 5.1점, 남북한간 법제의 수렴도에 3.4점, 그리고 남북한 공동법제의 구속력에 3.1점이 부여되었다. 각 항목별 점수를 다시 5점 만점으로 환산한 후 합한 결과, 2011

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



년 사회문화영역의 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 5.8점이다.

〈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	5.1	2.55	5.8/15
사회문화영역 남북한 간 법제의 수렴도	3.4	1.7	
사회문화영역 남북한 공동법제의 구속력	3.1	1.55	

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

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

- 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.

- 2011년 기간 동안 사회문화 자유화와 관련된 북한 법제가 새롭게 제정되거나 개정된 바는 없으나, 서울대 통일평화연구원이 매년 실시하고 있는 탈북자 의식조사의 결과¹⁰⁾ 추이를 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 62.9%(2011년 조사)에서 69.2%(2012년)로 증가하였다. 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

- 이상의 남북 사회문화 법제화 변인에 대한 점수를 종합해보면, 2011년 남북한 사회문화 법제화 점수는 남북 법제화 정도 5.8점과 북한의 자유화 법제의 실효성 2.5점을 합하여 30점 만점 중 8.3점이다.

10) 이 조사는 탈북자를 대상으로 하고 있기 때문에 설문지 준거 시점을 조사 시기보다 1년 전으로 설정하고 있다. 예를 들어, 2011년에 실시된 조사일 경우 설문지 준거 시점은 2010년이다. 마찬가지로 2012년에 실시된 조사는 설문지 준거 시점이 2011년이다.



〈표 1-44〉 남북한 사회문화 법제화 변인에 대한 점수

연도 \ 구분	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

(4) 종합

- 사회문화영역 제도통합지수는 세 가지의 지표인 남북 공동의 사회문화정책 공동집행기구, 남북한 사회문화제도 단일화, 남북한 사회문화 법제화 각각에 부여된 점수를 합하여 산출하며, 2011년 사회문화영역 제도적 통합지수는 90점 만점 중 14점이다.
- 사회문화 법제화 수준의 소폭 상승이 반영되어 2011년 사회문화영역 제도적 통합지수는 2010년 13.9점에서 0.1점 상승한 것으로 나타났다. 상승한 0.1포인트는 전문가 설문조사로 평가되는 사회문화영역의 남북한 법제화 정도에서 상승한 점수가 반영된 것이다.

〈표 1-45〉 사회문화영역 제도통합지수 종합

연도	구분	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
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



연도	구분 공동집행기구(30)	제도 단일화(30)	남북한 법제화	제도적 통합지수 (합계)
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

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.
- 2011년 인적왕래는 남한주민의 북한방문의 경우 이산가족 0명, 교육학술 44명, 문화예술 3명, 종교 133명, 언론출판 2명, 대북 지원 946명(시민사회 15명 포함)¹¹⁾으로 총 1,128명이다. 이산가족, 체육 분야의 인적왕래는 1999년 이래 처음으로 단 한 명도 북한을 방문하지 않은 것으로 나타났다.
- 2009년 이후로 북한주민의 남한방문의 경우 통일부의 통계자료 분류 방식의 변경으로 분야별 남한방문 인원을 확인할 수 없고 2011년에는 사회문화 1명, 대북 지원 13명의 남한방문 통계치만이 확인된다.

11) 통일부는 2011년부터 인적왕래의 범주에서 시민사회를 추가하여 분류하고 있다. 여기서는 범주의 일관성과 연속성을 유지하기 위해 시민사회에 해당되는 범주를 대북 지원 범주에 포함시켰다.



- 이상의 남한주민의 북한방문 인원과 북한주민의 남한방문 인원(가중치)을 부여한 결과, 방북 1,128명+방남 14명(X2)=1,156가 된다.
- 연간 인적왕래 수준의 기준점은 700만 명으로 하며, 상대점수는 인적왕래 비율이 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정한다.
- 2011년 인적왕래 변인의 총점은 1,156로 2010년 1,620에 비해 하락하였고, 기준점에 대한 비율은 2011년에는 0.02%(0.016%)와 2010년 0.02% (0.023%)로 반올림하여 같은 값을 얻었다. 2011년 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.
- 2011년에 종교와 대북 지원 항목에서 인적왕래가 증가했지만 이산가족 상봉이 이루어지지 않았기 때문에 두 항목의 증가 효과를 상쇄시켜 전반적으로 인적왕래 변인에 대한 상대점수가 감소하였다.

〈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	1620	0.02	0
	방남 0명										
2011	0	44	3	0	133	2	946	0	1156	0.02	0
	방남 14명 (사회문화 1명, 대북 지원 13명)										

* 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』, 각해당연호.

(2) 공동 행사(교류협력사업)

■ 공동행사 변인 상대점수는 방문성사 1건당 1점을 부여하여 산출하되, 인적왕래와 마찬가지로 북한의 남한방문이 상대적으로 어려운 점을 고려하여, 남한방문의 경우에는 건수에 2를 곱하는 가중치를 부여한다.



- 2011년 남북한 사회문화 공동행사는 방북 행사의 경우 교육학술 7건, 문화예술 1건, 종교 13건, 언론출판 1건으로 총 22건이 성사되었다. 방남 행사의 경우 1건으로 나타났다.
- 이상의 방북 행사 건수와 방남 행사 건수에 가중치를 부여한 결과, 총점은 방북 22건+방남 1건(X2)=24로 산출되었다.

〈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
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

구분 연도	교육 학술	문화 예술	체육	종교	언론 출판	가중치 총점	비율 (%)	상대 점수
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
	방남 5건(가중치 x2점)*					(10)		
2010	8	0	1	15	3	(27)	27	4.5
	방남 0건					0		
2011	7	1	0	13	1	(22)	24	4
	방남 1건(가중치 x2점)*					(2)		

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

※ 출처: 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』, 각해당연호.

■ 연간 남북공동행사의 개최건수의 기준점은 600건으로 하며, 상대점수는 공동행사 비율이 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정한다.

■ 따라서 2011년 공동행사 변인의 총점은 24로 2010년의 27에 비해 3점이 하락하였으며, 기준점 대비 비율은 2011년에는 4%로 2010년의 4.5%에 비해 0.5점이 하락하였다. 최종적으로 상대점수로 전환했을 경우 2010년 공동행사 변인에 부여된 상대점수는 2010년에 비해 0.1점이 하락한 0.8점(20점 만점)이다.

(3) 사회문화 교류협력 기금

■ 2011년 사회문화영역에 정부가 지출한 남북협력기금¹²⁾은 인적왕래지원에 3000만원, 사회문화협력지원에 25억8700만원, 이산가족교류지원에 9500만원, 인도적 지원(무상)에 101억7600만원으로 총 129억원이다.

12) 통일부, “2011.12월 남북협력기금 통계”



- 한국은행의 자료에 의하면¹³⁾, 2011년 한국의 실질 국민총소득(GNI)은 약 1018조2548억원으로 2011년 GNI 대비 사회문화영역에 지출한 남북협력기금의 비율은 0.001% 수준에 그쳐 2000년 이래 가장 낮은 수치를 나타냈다.
- 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 2011년 사회문화 교류협력 기금의 비율은 0.83%로 2010년 1.67%에 비해 0.83점 하락하였다. 최종적으로 사회문화 남북협력기금 변인에 부여된 상대점수는 2011년 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
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

13) 한국은행, “2011년 국민계정(잠정)” (2012년 3월 30일 공보 2012-3-27호)

구분 연도	남북교류협력기금 중 사회문화영역 지출액(억원)	GNI에서 차지하는 비중(%)	기준점과의 비교(%) (0.12=100)	상대점수
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

※ 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.
- 2011년에 성사된 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



구분 연도	이산가족 상봉 인원수	비율(%)	상대점수
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
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

※ 출처: 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』 각해당연호.

(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.
- 2011년 현재 관광분야의 인적 이동은 모두 중단된 상태이다. 2008년 7월 11일 금강산관광객 박왕자 씨가 북한군의 총격으로 사망한 이후 금강산관광이 중단된 이후 재개되지 못하고 있다.
- 개성관광 역시 북한당국이 2008년 12월 1일부터 개성관광을 중단하는 조치를 취한 후 재개되지 못하는 상태이다.
- 경제분야의 인적 이동은 2010년 128,346명에서 2011년에는 114,919명으로 감소했다. 인적 이동의 감소는 2010년 남한 정부의 5.24조치 및 남북관계 악화의 장기화 등에 의하여 남북한 경제교류협력이 위축된 결과가 반영된 것으로 보인다.
- 연간 인적 이동의 자유화 기준점은 700만 명으로 하며, 상대점수는 이동 인원의 비율이 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정된다. 따라서 2011년 인적 이동의 자유화 변인의 상대점수는 2010년의 0.4점에서 0.1점이 하락한 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	1.84	0.4
2011	0	114,919	0	114,919	1.64	0.3

* 북한의 남한방문은 x2점 가중치 부여

※ 자료 출처 : 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』, 각해당연호.

(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 단계까지 진전되지 못하고 있다. 따라서 2011년 언론방송의 자유화 변인의 상대점수는 2008년, 2009년, 2010년과 마찬가지로 20점 만점 중 8점이다.

〈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



구분 연도	언론·방송의 자유화 수준		자유화 점수
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
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

(7) 국제대회 공동개최 · 단일팀 구성

- 2011년에 남북한이 공동으로 개최하거나 단일팀으로 참가한 국제대회는 2008년, 2009년, 2010년과 마찬가지로 전혀 없어 0점이 부여된다.

〈표 1-54〉 주요 국제대회 공동개최 · 단일팀 구성 변인 상대점수

연도	구분	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
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



연도	구분	국제대회 공동개최	단일팀 · 공동입장	총점	상대점수
2008		0	0	0	0
2009		0	0	0	0
2010		0	0	0	0
2011		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.
- 2011년에는 사회문화분야의 당국자 회담이 전혀 이루어지지 않았다. 따라서 당국자 회담 총점(회담 0회 + 합의서 채택 0건×2)은 0점이 된다. 회담 또는 합의서 등이 전혀 없었던 경우는 2002년 이후 처음이다.
- 남북당국자 회담의 상대점수는 연간 남북 당국자간 회담의 기준점을 24회로 하고 상대점수를 회담 비율 1%가 변화할 때마다 0.1점이 가산되는 방식으로 산정한다. 당국자간 회담 총점인 0점을 상대점수로 환산하면 0점이 된다.

〈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
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

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



- 공동협의기구(‘사회문화교류협력공동위원회’)의 경우, 구성은 되었지만 상시적으로 운용되지 않고 있기 때문에 2009년, 2010년과 마찬가지로 10점을 유지한다.
- 최종적으로, 2011년 사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구 변인에 부여되는 상대점수는 당국자 회담의 0점, 공동협의기구 구성의 10점을 합하여 30점 만점 중 10점이다.

〈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
2006	1.3	0	0	1.3

구분 연도	당국자 회담 (10점 만점)	공동협의기구 구성 (10점 만점)	공동협의기구의 상시적 운용 (10점 만점)	종합점수 (30점 만점)
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

* 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 14.0과 관계적 통합지수 19.1점을 합하여 최종적으로 2011년 사회문화영역 구조통합지수는 33.1점이다. 이 수치는 단계별 배점 기준에 따라 2단계(21~40점)에 해당된다. 2단계는 교류가 비정기적으로 이루어지지만 상대적으로 1단계에 비해 접촉빈도가 높은 상태를 의미한다.
- 2011년 구조통합지수는 2010년 36.6점에 비해 3.5점이 감소한 것이다. 구체적으로 남북한 공동의 사회문화정책 집행기구 구성, 남북한 사회문화 제도의 단일화, 인적 왕래, 그리고 언론방송의 자유화 등에서 전년도에 비해 진전이 전혀 이루어지지 않은 점과 남북한 공동행사, 사회문화 교류협력기금 집행, 이산가족 상봉의 상시화, 인적 이동의 자유화 등에서 전년도에 비해 감소 효과가



누적된 것이 결과적으로 2011년 구조통합지수가 전년도에 비해 큰 폭의 감소로 나타났다.

- 주목할 점은 천안함 침몰사건과 연평도 포격 사건 등과 같이 극도로 군사적 긴장이 고조되었던 2010년의 경우 구조통합지수가 전년도에 비해 0.4점 감소했던 것과 비교했을 때 남북관계에서 특별한 사건이 발생하지 않았음에도 불구하고 2011년 구조통합지수가 전년도에 비해 3.5점 감소한 것은 상대적으로 큰 변동폭이다. 2010년에 비해 2011년의 구조통합지수의 변동폭이 크게 나타난 것은 정치군사 부문에서 발생한 상황적 요인이 사회문화영역의 구조통합 부문에 영향을 미치는 데 일정 기간의 시차가 있을 수 있음을 보여준다.

〈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

※ 주 : 괄호 ()안의 수치는 각 지표의 만점의 수치를 나타냄

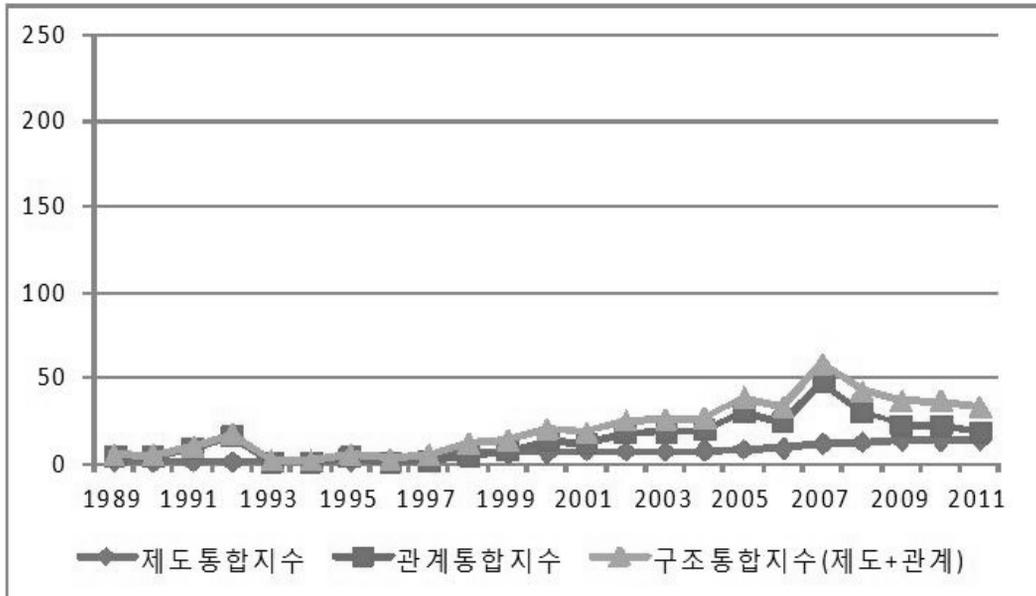
〈표 1-58〉 사회문화영역 구조통합지수 연도별 추이

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
1992	1.3	16	17.3



연도	제도적 통합	관계적 통합	구조통합지수
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

〈그림1-6〉 사회문화 구조통합지수 연도별 추이



〈표 1-59〉 2010년/2011년 사회문화 구조통합지수 변화부문 지수 비교

통합 영역	지표	2010년	2011년	증감	요인
제도적 통합	공동집행기구	0	0	0	남북한 사회문화정책을 공동으로 집행할 기구 구성에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않음
	단일 제도화	5.7	5.7	0	언어의 표준화 지표에서 거례말큰사전 공동편찬 공정률의 변화가 없음
	공동 법제화	8.2	8.3	+0.1	전문가 평가에서 사회문화영역 남북 공동 법제화 수준이 소폭 상승함
관계적 통합	인적 왕래	0	0	0	인적왕래의 총량수치는 크게 줄었으나 기준점 비율에 대한 상대점수로의 환산했을 때 변화가 없음
	공동행사	0.9	0.8	-0.1	교육학술, 체육 종교, 언론출판 분야의 공동행사 감소
	사회문화교류 협력기금집행	0.34	0	-0.34	인도적 지원 및 교류협력사업의 위축으로 기금 집행금액 감소



통합 영역	지표	2010년	2011년	증감	요인
	이산가족 상봉의 상시화	0.6	0	-0.6	이산가족 상봉이 전혀 성사되지 못함
	인적 이동의 자유화	0.4	0.3	-0.1	관광 분야의 인적이동은 전혀 없었고, 경제 분야의 인적이동도 감소함
	언론방송의 자유화	8	8	0	경색된 남북관계가 개선되지 않아 2008년 이후 합의된 기사 교류가 활성화되지 못함
	국제대회 공동개최, 단일팀 구성	0	0	0	남북한이 공동으로 개최하거나 단일팀으로 참가한 국제대회가 전혀 없음
	교류협력 정례화 및 공동협의기구	12.5	10	-2.5	사회문화 분야의 당국자 회담이 한 건도 이루어지지 않음
	계	36.64	33.1	-3.54	

2장

의식통합지수

1. 지수구성

- 의식통합지수는 정치, 경제, 사회문화영역으로 나뉘고, 총배점은 250점이다. 정치 영역과 경제영역의 의식통합에는 각각 80점씩 부과되고 사회문화영역의 의식통합에는 90점씩의 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



영역		변인	배점
	소계		80
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. 2011년 남북통합지수에 활용한 설문조사 데이터는 남한주민의 경우 서울대학교 통일평화연구원이 2011년 7월 26일~8월 15일에 전국 16개 시도에 거주하는 만 19세 이상 65세 이하의 성인남녀 1,200명을 대상으로 실시한 “2011 통일의식조사” 자료이고, 북한주민의 경우 동 기관이 2012년 4월~5월 기간에 남한지역에 거주하고 있는 만19세 이상의 북한이탈주민 130명을 대상으로 실시한 “2012 북한주민통일의식조사” 자료이다.
- 북한주민을 대상으로 한 설문조사는 북한이탈주민을 대상으로 간접 조사를 실시한다. 북한주민 의식조사는 2008년부터 시작되어 2012년까지 총 4차례(2008년, 2009년, 2011년, 2012년)가 실시되었다.
- 2008년과 2009년의 조사는 하나원에 입소해 있는 북한이탈주민(만19세 이상의 성인남녀)을 대상으로 진행되었다. 하지만 2008년과 2009년 조사의 경우 설문조사에 참여하는 탈북자들의 탈북연도가 일치되지 않고 다양하다는 점에서 측정되는 의식의 기준연도 편차가 크다는 한계점을 갖고 있다.

- 기존 조사의 표본이 갖고 있는 한계점을 극복하기 위해 2011년의 조사부터는 표본 구성 방식을 변경하였다. 2011년의 조사에 참여한 탈북자들은 모두 2010년 1월~12월까지 북한지역에 거주하다 남한에 입국한 북한주민들이다. 그리고 2012년의 조사에 참여한 탈북자들은 모두 2011년 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 2009년 53.2%에서 2010년 53.5%로 소폭 증가하였으나 2011년에는 50.7%로 감소하였다.

■ 반면 개인적 이익 기대감은 2009년 23.9%, 2010년 24.8%, 2011년 27.8%로 3년 연속 상승세를 나타냈다.

■ 즉, 통일이 개인적 차원에는 이익이 될 것이라는 긍정적 기대감은 다소 늘었지

만, 남한사회 전체적으로는 부정적일 수 있다는 인식이 커진 것이다. 이에 따라 상대점수는 2010년 7.8점에서 0.1점 상승한 7.9점을 기록하였다.

〈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” 택	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	

나) 남한 주민의 남북 경제교류에 대한 평가

■ 2011년 조사에서 금강산 관광, 개성공단 등 ‘남북경제협력’에 대해서는 61.5%가 ‘통일에 도움이 된다’고 답하였다. 이는 2010년의 68.6%에 비해 비교적 큰 폭으로 하락한 수치이다.

■ 또한 “쌀, 비료, 의약품 지원 등 인도적 대북 지원이 통일을 이루는 데 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까?”라는 질문에 긍정적으로 답변한 사람들의 비중은 50.7% 이었다. 이 역시 2010년 조사의 52.3%보다 다소 하락한 수치이다.



■ 즉, 남북 관계가 악화가 지속되면서 남북주민의 경제교류에 대해 부정적인 인식이 증가한 것으로 판단된다. 이에 따라 상대점수도 전년보다 0.4점 하락한 5.6점을 기록하였다.

〈표 2-4〉 남한 주민의 남북 경제교류에 대한 평가

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2009	질문: “금강산 관광, 개성공단 사업 등 남북한 경제협력의 통일을 이루는 데 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까?” 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	

다) 대북 지원의 증감에 대한 선호

■ 대북 지원 규모의 적절성에 대한 질문에 ‘늘려야 한다(대폭+조금)’는 의견은 22.3%를 기록하였다.

○ 2010년 처음으로 대북 지원에 대해 20%가 넘는 지지가 조사된 이후, 2년 연속 20%대 이상의 지지여론이 조사된 것이나, 전년 대비해서는 다소 감소한 수치이다.

〈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

(2) 북한주민 지표별 응답율과 상대점수

가) 북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도

- 자본주의 체제에 대한 지지는 2009년에는 85.4%로 높은 비율이 조사되었으나, 2010년 66.3%, 2011년 61.6%로 지속적으로 낮아지고 있다.
- 반면, 북한경제가 어려워진 이유로 ‘개혁·개방을 하지 않았기 때문’을 선택한 빈도는 2009년 19.4%에서 2010년 17.7%로 감소하였으나, 2011년에는 20.8%로 증가하였다.
- 종합하면, 시장경제에 대한 우호도는 감소한 반면, 북한 내부의 개혁·개방 필요성에 대한 의식은 증가하여 상대점수는 2010년 6.3점에서 2011년 6.2점으로 0.1점 하락하였다.

〈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 지지하십니까?” 응답: “자본주의 지지” 선택	85.4	7.9/15



	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
	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	

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 다소 상반된 의견이 있는 것으로 조사되었다.
- ‘남한의 대북 지원 여부를 알고 있냐’는 설문에서도 67.7%가 있다고 답해 전년 64%보다 약간 높은 수치로 조사되었다.
- 이에 반해 남한의 대북 지원에 대한 긍정적 평가는 2010년 67.3%에서, 2011년 조사에서는 76.1%가 긍정적으로 답하였다.
- ‘대북 지원에 대한 긍정적 평가’의 상승 폭이 ‘대북 지원의 인지도’에 대한 감소 폭보다 커, 상대점수는 전년보다 0.7점 상승한 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 잘 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?” 응답: “매우 잘 긍정적으로 생각한다.” 혹은 “약간 긍정적으로 생각한다.” 선택	67.3	
2011	질문지 삭제		10.8/15
	2010년과 상동	67.7	
	”	76.1	

다) 남한기업의 대북 투자에 대한 우호도

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



- 대북 투자 사업에 대한 우호도의 상대점수는 전년 7.9점보다 상승한 8.8점을 기록하여 3년 연속 큰 폭의 상승세를 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		

(3) 종합

- 3년간 의식지수를 비교하였을 때, 남한 의식조사 점수는 △통일의 이익에 대한 평가 부문을 제외하고, △경제교류에 대한 평가, △대북 지원의 선호 정도 모두 감소하는 추세를 보였다.
- 이는 남한주민의 경우 장기적인 대북제재, 천안함 사건 등으로 인한 남북관계가 경색이 지속되고, 북한에 대한 부정적인 인식이 전반적으로 확산된 결과로 해석할 수 있다.

- 이에 반해 북한주민(탈북자)의 의식조사 결과 △북한체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도 항목을 제외하고 대체적으로 통합에 긍정적인 방향인 것으로 조사되었다.
- 특히, ‘남한기업의 대북 투자와 사업에 대한 우호도’ 항목에 대해서는 긍정적 응답이 3년 연속 큰 폭으로 증가하였는데, 이는 개성공단 등 경협사업의 성과가 가시화되면서 경협에 대한 기대감이 커진 것으로 해석할 수 있을 것이다.
- 이상을 종합한다면 경제영역의 의식통합지수는 2010년 40.6에서 2011년 41.5로 소폭 증가하였다.

〈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	
	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	



		질문과 응답	점수/만점	총점/만점
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	

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 53.7%, 북한주민은 93.8%가 통일이 필요하다고 응답했다. 남북주민의 응답률을 상대점수(10점)로 환산하면 각각 5.4점, 9.4점으로 총 14.8점(20점 만점)이 된다. 2008년의 14.7점, 2009년의 15.2점, 2010년의 15.5점과 비교하면 2008년 수준으로 감소한 수치이다.

〈표 2-11〉 남북 정치제도의 동질성에 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

나) 남북한 간 정치제도의 동질성

■ 남북한 주민들이 남북의 정치제도가 동질적이라고 인식하면 의식통합에 긍정적 기여를 하게 될 것이다. 남한주민의 경우, 남북의 선거방식에 차이가 없다고 응답한 사람들은 각각 6.1%였고, 북한주민은 3.8%의 응답률을 보였다. 이를 상대점수(10점)로 환산하면 각각 0.6점, 0.4점이 된다. 이 둘을 합하면 남북 정치제도의 동질성에 대한 인식은 1.0점(20점 만점)이다. 2008년 0.8점, 2009년



0.7점, 2010년 1.3점과 비교하면, 작년 대비 0.3점 하락한 수치이다.

〈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? 응답: “없다” 선택	5.7	4.9	5.3	0.5
	북한주민		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? 응답: “없다” 선택	6.2	11.3	8.8	0.9
	북한주민		3.8	-	3.8	0.4
2011	남한주민	"	6.1	-	6.1	0.6
	북한주민		3.8	-	3.8	0.4

다) 상대방의 무력도발 가능성 “없음”

■ 남북한이 상대방에 대해 무력도발 가능성이 없다고 생각하는 것은 남북의 정치 통합을 위해 중요한 변인이 될 수 있다. 남한주민은 21.7%가 북한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답하였고, 북한주민은 44.7%가 남한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답하였다. 이를 상대점수(10점)로 환산하면 각각 2.2점, 4.5점으로 총 6.7점이 된다. 특기할 점은 남한주민의 북한에 의한 무력도발 가능성 “없음”에 대한 응답률이 지난 4년 동안 꾸준히 하락하였고, 2011년에는 전년도 3.2점에 비해 1.0점 하락한 수치를 보인다는 사실이다. 반면, 같은 기간 북한주민의 남한에 의한 무력도발 가능성 “없음”에 대한 응답률은 항상 남한주민의 응답률에 비해 상대적으로 높았으며 2011년에는 전년도 3.7점보다 0.8점

높아진 4.5점이다. 이 부분의 총 점수는 2008년에 비해 5.0점, 2009년에 비해 2.8점, 2010년에 비해 0.2점 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

라) 상대방에 대한 긍정인식

■ 남북한 주민이 상대방에 대해 어떻게 인식하는가 하는 문제도 통합을 촉진하거나 저해하는데 유용한 변인이다. 남한주민은 63.7%가 북한을 긍정적 대상으로 바라보았고, 북한주민은 70.0%가 남한을 긍정적 대상으로 인식하였다. 이를 상대점수(5점)로 환산하면 남북한이 각각 3.2점, 3.5점으로 총 6.7점이 된다. 남한주민의 북한에 대한 긍정인식은 전년 대비 동일한 수치를 기록한 반면, 북한주민의 남한에 대한 긍정인식은 0.5점 증가하여 이 증가분만큼 총 점수 또한 0.5점 높아졌다. 총 점수는 2008년 7.4점, 2009년 7.2점, 2010년 6.2점에 비교하면, 전년 대비 소폭 상승했다.



〈표 2-14〉 상대방 긍정인식에 대한 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

마) 상대방에 대한 인지도

■ 남북통합을 위해서는 남북한 주민들이 상대에 대해 많이 알아야 한다는 점에서 상대방에 대한 인지도가 어떠한가를 질문하였다. 남한주민들은 선군정치(58.8%), 주체사상(83.2%), 천리마운동(74.4%), 고난의 행군(59.7%), 장마당(39.1%), 아리랑 축전(64.4%)에 대해 괄호 안의 수치만큼 알고 있다고 응답했으며 평균 인지도는 63.2%였다. 북한주민들은 4.19 혁명(72.3%), 5.18 광주항쟁(87.6%), 88서울올림픽(71.5%), 2002 월드컵(70.7%), 쇄고기수입반대 촛불집회(66.2%)에 대해 괄호 안의 수치만큼 알고 있다고 응답했으며 평균 인지도는 52.4%였다. 한편, 북한주민은 남한의 쌀과 비료에 대한 대북지원에 대해서 67.7%가 알고 있다고 응답하였다. 이 두 결과를 종합한 평균 인지도는 60.1%가 된다. 이를 상대점수(5점)로 환산하면 남한의 경우 3.2점, 북한의 경우 3.0점으로 총 6.2점이 된다. 남한주민들의 북한인지도는 2008년에 비해 0.3점 상승, 2009년에 비해 0.6점, 2010년에 비해 0.2점 상승했으며 북한주민들의 남한인지도는 2008년 기준 0.4

점, 2009년 기준 0.5점, 2010년 기준 0.4점 감소하였다. 종합인지도는 2008년보다 0.1점 하락, 2009년보다 0.1점 상승, 2010년보다 0.2점 하락하였다.

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

		질문과 응답	응답율(%)	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

〈표 2-16〉 상대방 인지도에 대한 응답률과 상대점수 (2010)

		질문과 응답	평균 응답율(%)	상대점수
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		60.1	3.0



(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. 2011년도 정치영역 의식통합지수는 80점 만점에 35.4점이다.
- 2011년의 정치의식통합지수는 전년인 2010년과 비교하면 0.9점, 2009년에 비해 4.4점, 2009년에 비해 5.5점 감소하였다. 정치의식통합지수의 하락은 상대방에 대한 긍정인식 항목을 제외한 나머지 네 항목에서 고루 나타났다. 항목별로 보면 통일의 필요성이 2010년 15.5점에서 14.8점으로 0.7점 낮아졌고, 남북한간 정치제도 동질성은 1.3점에서 1.0점으로 0.3점 감소하였다. 또한 상대방에 의한 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도가 2010년 6.9점에서 6.7점, 상대방에 대한 인지도가 2010년 6.4점에서 6.2점으로 둘 다 0.2점씩 감소하였다.
- 반면, 상대방에 대한 긍정인식 점수만 2010년 6.2점에서 0.5점 오른 6.7점을 기록하였다. 상대방에 대한 긍정인식의 증가는 남한주민의 북한주민에 대한 긍정인식이 아니라 북한주민의 남한주민에 대한 긍정인식의 상승폭을 반영한 것이다. 남한주민의 긍정인식이 동일했던 반면, 북한주민의 긍정인식은 0.5점 상승하였다.
- 2011년 남북한의 정치통합의식이 하락한 원인은 남한주민의 의식이 크게 감소하였기 때문이다. 북한주민의 통합의식이 20.1점에서 20.8점으로 0.7점 상승한 반면, 남한주민의 통합의식은 16.2점에서 14.6점으로 1.6점 하락하였다. 따라서 남한주민의 정치통합의식의 하락폭이 북한주민의 통합의식의 상승분을 상쇄하고도 전체 통합의식 수치가 낮아지게 되었다. 이러한 원인은 2010년부터 더욱 심화된 남북관계의 갈등상황에서 남한주민들이 북한과의 통일에 대한 필요성,

대화 상대방으로서의 북한에 대한 신뢰도에 회의적인 시각을 가지고 있다는 것을 반영하는 것으로 보인다. 특히 북한주민의 응답에서 상대방의 무력도발 가능성 없음에 대한 상대점수는 4.5점으로 오히려 0.8점 증가한 데 반해, 남한주민의 상대방에 대한 신뢰도는 2.2점으로 1.0점 감소하였다. 2010년 천안함, 연평도 사건 이후 강화된 군사적 대응, 고조된 반복 여론으로 남한주민이 가지는 북한의 무력도발 없음에 대한 신뢰도는 크게 위축된 것으로 보인다.

- 한편, 북한주민의 의식통합수준은 오히려 상승하였는데, 상승한 항목은 무력도발 가능성 없음에 대한 신뢰도와 상대방에 대한 긍정인식, 이 두 가지이다. 통일의 필요성과 상대방에 대한 인지도는 각각 0.2점, 0.4점 하락하였고, 남북한간 정치제도 동질성은 전년과 동일한 수치를 보였다. 상대방에 대한 인지도의 경우, 두 세부항목의 인지도의 평균을 낸 것으로 남한의 쌀, 비료지원에 대한 인지도가 상승한 것이 발견된다. 다른 세 항목이 비슷하거나 소폭 하락한 반면, 앞서 언급한 신뢰도와 긍정인식의 두 항목이 각각 0.8점, 0.5점 상승하였는데, 이는 남한주민과 달리 북한주민이 남북간 통합이 가져올 긍정적 효과에 더 주목하는 인상을 준다.

〈표 2-17〉 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



	항목	남한 점수/만점	북한 점수/만점	합계
	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
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	3.0/ 5	6.2/10
	총점	14.6/40	20.8/40	35.4/80

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 아래

의 표와 같다. 각 변인에 해당하는 최종점수는 남북한 주민 각각의 질문 응답 비율을 다시 각 변인에 해당하는 배점을 기준으로 하여 상대점수로 환산하여 산출된다.

〈표 2-18〉 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 31.5%, 북한 주민은 90.0%가 상대방의 사회문화를 접해 본 경험이 있다고 응답하였다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(5점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.6점, 북한주민의 경우 4.5점이 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 사회 문화 인지수준 격차가 2010년에는 2포인트였던 반면에 2011년에는 2.9포인트로 증가하였다.

〈표 2-19〉 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

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 40.9%, 북한주민은 90.0%가 상대방에 대해 친근감을 느

졌다고 응답했다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한 주민의 경우 4.1점, 북한주민의 경우 9.0점이 부여된다.

■ 남한주민의 탈북자에 대한 수용의식은 2010년에 4.3점에서 2011년 4.1점으로 감소하였고, 마찬가지로 탈북자의 남한출신 주민에 대한 수용의식 역시 2010년 9.2점에서 9.0점으로 감소하였다. 그 결과, 두 집단의 수용의식의 격차는 2010년과 2011년 모두 4.9포인트로 동일한 수치를 나타냈다.

■ 국내에 입국한 탈북자의 수가 2010년에 2,379명에서 2011년 2,737명으로 증가하고 있음에도 불구하고 탈북자에 대한 남한주민의 수용의식이 하락한 데는 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 2010년에 비해 크게 증가하였음에도 불구하고 인간관계에서 느끼는 친근감은 2010년에 비해 줄어들었다.

〈표 2-20〉 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 느낌이셨습니까? 응답: “친숙했음” 선택	72.1	7.2
2009	남한주민	”	36.3	3.6
	북한주민	”	52.1	5.2



		질문과 응답	응답률(%)	상대점수
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

다) 상대방에 대한 적대감 해소

- 남북한 주민에게 각각 상대방을 “적대대상”으로 인식하는 경우가 어느 정도인가를 질문하였다. 이에 남한 주민은 16.8%, 북한주민은 15.4%가 상대방을 적대대상으로 인식한다고 응답하였다. 통합에 긍정적 영향을 미치는 것은 “적대감 해소” 정도이기 때문에 이에 대한 변인 점수는 적대감의 역응답률을 적용한다. 따라서 남한주민의 경우 역응답률 83.2%에 대한 상대점수는 8.3점, 북한주민의 역응답률 84.6%에 대한 상대점수는 8.5점이 부여된다.
- 2009년에 발생한 천안함·연평도 사건 등 남북한 간의 군사적 충돌의 영향으로 극한 남북관계의 대립이 지속되면서 상대방에 대한 적대감도 쉽게 해소되지 못하고 있다. 남한주민의 경우 적대감 해소의 수준이 2009년 9.1→2010년 8.8→2011년 8.3으로 3년 연속 하락하였다. 북한주민의 경우 마찬가지로 적대감 해소의 수준이 2009년 8.9→2010년 8.5→2011년 8.5로 제자리걸음을 하고 있다.

〈표 2-21〉 상대방에 대한 적대감 해소 응답률과 상대점수

		질문과 응답	응답률(%)	역응답률(%)	상대 점수
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

라) 사회문화양식의 동질성

■ 남북한 간 사회문화양식의 동질성 수준을 측정하기 위해 남북한 간의 사회문화양식(언어, 생활풍습)이 얼마나 차이가 난다고 생각하는가를 질문하였다. 이에 대해 남한주민은 10.4%, 북한주민은 7.0%가 상대방의 사회문화양식에 차이가 없다고 응답하였다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.0점, 북한주민의 경우 0.7점이 부여된다.

■ 이상의 결과는 남북한 간의 격차는 2010년에 0.7점에서 2011년에는 0.3점으로 감소하였다.

■ 남한주민의 경우 2010년 1.2에서 2011년 1.0으로 감소하였는데 이는 북한의 사회문화에 대한 접촉경험의 감소로 북한의 사회문화 양식에 대한 동질감을 느낄 수 있는 기회가 줄어들고 있기 때문이다. 반면에, 북한주민의 경우는 2010년



0.5에서 2011년 0.7로 증가하였는데 이는 남한의 사회문화에 대한 접촉경험이 크게 증가하여 남한의 사회문화양식에 대한 이질감을 덜 느끼기 때문인 것으로 해석된다.

- 그러나 상대방의 사회문화에 대한 접촉 경험의 큰 격차에도 불구하고 상대방 사회문화양식에 대한 동질감을 느끼는 수준은 북한주민에 비해 남한주민이 더 높아 통일과정에서 실제로 사회통합이 이루어질 경우 남한주민의 주도성(또는 적극성)이 더 크게 발휘될 수 있을 것으로 보인다.

〈표 2-22〉 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

마) 통일 이후의 사회평등 기대수준

- 2009년까지는 남한주민 의식조사와 새터민 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, 새터민 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 13.1%, 북한주민은 78.4%가 통일 이후에 빈부의 격차 문제가 개선될 것이라고 응답하였다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.3점, 북한주민의 경우 점이 7.8점이 부여된다.
- 평가지표가 변경된 2010년과 비교했을 때, 남한주민의 경우는 통일 이후 사회평등에 대한 기대수준이 2010년 1.6점에서 2011년 1.3점으로 감소하였으며, 마찬가지로 북한주민의 경우 역시 기대수준이 2010년 8.1점에서 2011년 7.8점으로 감소하였다.
- 통일 이후 사회평등에 대한 남한주민과 북한주민 간의 기대수준 격차는 2010년과 2011년 모두 6.5점을 나타냈다. 이 수치는 현재 남북한의 경제적 격차가 크기 때문에 통일이 가져올 경제사회적 기대효과에 대해 남한주민에 비해 북한주민의 기대수준이 훨씬 높음을 보여준다.
- 하지만 남북한 주민 모두에게서 통일 이후 사회평등에 대한 기대수준이 감소하



고 있다는 것은 통일에 대한 사회적 동력(통일의 동기부여)의 감소를 시사한다.

〈표 2-23〉 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

(2) 종합

- 2011년 사회문화영역 의식통합지수는 90점 만점 중 46.8점으로 2010년 47.9점에 비해 1.1포인트가 감소한 수치이다. 국내에 입국한 탈북자의 수가 계속 증가하고 있고 남한 사회문화에 대한 접촉 경험이 크게 증가하였음에도 불구하고 사회문화영역의 의식통합 수준이 감소한 데는 2009년에 발생한 천안함·연평도

사건 이후 극한 대립상태에 있는 남북관계의 상황적 요인이 사회문화영역 의식 통합 전반에 나타난 것으로 보인다.

- 천안함 침몰 사건과 연평도 포격 사건과 같은 직접적인 군사적 충돌과 이후의 대립적인 남북관계의 지속이라는 상황적 요인은 2010년 사회문화영역 의식통합 지수에는 직접적인 영향을 미치지 않아 2009년에 비해 지수가 증가한 반면에 2011년에는 지수가 감소하는 상반된 결과를 보여 정치군사 부문의 상황적 요인이 사회문화 부문의 의식 부문에 영향을 미치는 데 일정 기간의 시차가 있음을 시사한다.
- 의식통합지수가 측정되기 시작한 2008년 이후부터 2011년까지 4년간의 사회문화영역 의식통합지수의 변동 추이는 2008년 40.9→2009년 39.4→2010년 47.9→2011년 46.8로 등락이 계속 반복되는 불안정한 상태를 보여주고 있다. 이러한 변동 추이는 남북한 주민의 사회문화영역 의식통합 상태가 상황적인 요인에 의해(비록 반응의 시차가 존재하지만) 매우 민감하게 반응하고 있음을 보여준다.
- 지표별 변화의 내용을 살펴보면, 먼저 상대방의 사회문화에 대한 인지수준은 5개의 측정지표 중 유일하게 4년 연속(2008년 4.9→2009년 5.1→2010년 5.8→2011년 6.1) 증가하는 추세를 보이고 있다. 이러한 증가세는 북한주민의 의식에 의해 주도되고 있다. 남한주민의 경우 2008년 1.6→2009년 2.3→2010년 1.9→2011년 1.6으로 등락이 계속 반복되는 불안정한 추이를 보이고 있다. 반면에 북한주민의 경우 2008년 3.3→2009년 2.8→2010년 3.9→2011년 4.5로 2010년 이후 높은 증가 추이를 보이고 있다.
- 다음으로, 상대방의 사회문화에 대한 수용의식은 사회문화영역 의식통합의 전체 변동 추이와 같은 양상(2008년 10.8→2009년 8.8→2010년 13.4→2011년 13.1)을 반복하고 있다. 이러한 변동 양상은 남북한 주민의 모두에게서 공통적



으로 나타나고 있다. 남한주민의 경우 2008년 3.6→2009년 3.6→2010년 4.3→2011년 4.1로 등락을 반복하였고, 북한주민의 경우 역시 2008년 7.2→2009년 5.2→2010년 9.1→2011년 9.0으로 등락을 반복하였다.

- 상대방에 대한 적대감 해소는 5개의 측정지표 중 남북관계의 상황적 요인에 가장 민감하게 영향을 받는 지표이다. 경색된 남북관계의 지속을 반영하듯 2009년 이후 적대감 해소 수준은 점차 낮아지고 있다(2008년 17.4→2009년 18.0→2010년 17.3→2011년 16.8). 거꾸로 말하면, 남북한 주민 간 적대감이 2009년 이후 점차 증가하고 있다. 그리고 적대감 수준의 점증적 증가는 북한주민에 비해서 남한주민에게서 더 뚜렷하게 나타나고 있다. 남한주민의 경우 적대감 해소 수준은 2008년 9.5→2009년 9.1→2010년 8.8→2011년 8.3으로 4년 연속 하락세를 보였다. 반면에 북한주민의 경우는 2008년 7.9→2009년 8.9→2010년 8.5→2011년 8.5로 변동폭이 남한주민에 비해 상대적으로 크지 않다. 이러한 차이는 남북관계의 상황적 요인에 대해 북한주민에 비해 남한주민이 더 민감하게 반응하고 있음을 시사한다.

- 네 번째로, 남북한 사회문화양식에 대한 동질성은 5개의 측정지표 중에서 가장 통합수준이 낮다. 이것은 그만큼 남북한 주민이 상대방 사회문화양식에 대해 느끼는 이질감이 크다는 것을 의미한다. 상대방의 사회문화양식에 대한 이질감은 근본적으로 사회 체제와 사회문화적 제도의 차이 때문에 발생하지만 경색된 남북관계가 지속되면서 남북한 간 사회문화 교류협력이 줄어들어 상대방의 사회문화 양식에 대한 이질감이 더 커지는 측면도 있다. 연도별 추이를 보면 2008년 2.8→2009년 1.6→2010년 1.6→2011년 1.7로 하락세를 보이고 있다. 특히, 남한 주민에 비해 북한주민이 상대의 사회문화양식에 느끼는 동질감이 더 낮게 나타났다. 남한주민의 경우 북한의 사회문화양식에 대한 동질감이 2008년 1.8→2009년 1.0→2010년 1.2→2011년 1.0으로 나타났고, 북한주민이 남한의 사회문화양식에 느끼는 동질감은 2008년 1.0→2009년 0.6→2010년 0.5

→2011년 0.7로 나타났다.

- 마지막으로, 통일 이후의 사회평등 기대수준은 2008년~2010년 기간 동안 꾸준히 높아지다 2011년에는 감소세로 바뀌었다. (2008년 5.0→2009년 5.9→2010년 9.7→2011년 9.1) 이러한 추세는 남북한 주민 모두에게서 공통적으로 나타나고 있다. 하지만 남한주민에 비해 북한주민이 갖는 통일 이후의 사회평등 기대수준은 훨씬 더 높다. 남한주민의 경우 2008년 1.1→2009년 1.5→2010년 1.6→2011년 1.3로 매우 낮은 기대수준에서 머물러 있는 반면에, 북한주민의 경우는 2008년 3.9→2009년 4.4→2010년 8.1→2011년 7.8로 상대적으로 높은 기대수준을 유지하고 있다.

〈표 2-24〉 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
	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



	항목	남한 상대점수 /배점	북한 상대점수 /배점	합계 /만점
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

3. 종합

- 2011년 남북의식통합지수는 정치영역 35.4점, 경제영역 41.5점, 사회문화영역 46.8점을 합한 결과 총점 123.7점이다. 이 수치는 2010년의 124.8점에서 1.1점 감소한 것이다.
- 지난 4년간의 의식통합지수의 변동 추이를 살펴보면 2008년 123.7→2008년 120.5→2010년 124.8→2011년 123.7로 지수의 등락이 반복되고 있다. 이러한 변동 패턴은 남북한 주민의 의식통합이 매우 불안정한 상태임을 보여주며, 특히 남북관계의 상황적 요인에 민감하게 반응하고 있음을 나타낸다.
- 또한 지난 4년간의 의식통합지수의 변동 추이를 보면, 남한주민의 통합의식은 후퇴현상이 뚜렷해진 반면에 북한주민의 통합의식은 남한주민의 의식 쪽으로 좀 더 가까워지고 있다.
- 남북관계의 상황적 요인 또는 주요한 남북한 간의 정치군사적 사건의 영향은 바로 당해의 의식통합에 영향을 미치기보다는 일정한 시차를 두고 서서히 나타나는 것으로 보인다. 이 점은 반대로 설령 남북관계의 상황이 개선되더라도 의식통합에 그 영향이 반영되어 나타나는 것은 시차가 발생할 수 있음을 시사한다.
- 4년간의 영역별 의식통합지수의 변동 추이를 보면 경제나 사회문화영역에 비해 정치영역의 의식통합이 남북관계의 상황적 요인에 더 민감하게 반응하고 있으며, 북한주민에 비해 남한주민이 상황적 요인에 더 민감하게 반응을 나타낸다.
- 정치영역의 경우 2008년 40.9→2009년 39.8→2010년 36.3→2011년 35.4로 경색된 남북관계 지속이라는 상황적 요인에 민감하게 반응하여 2009년 이후 3년



연속 하락세를 보이고 있다.

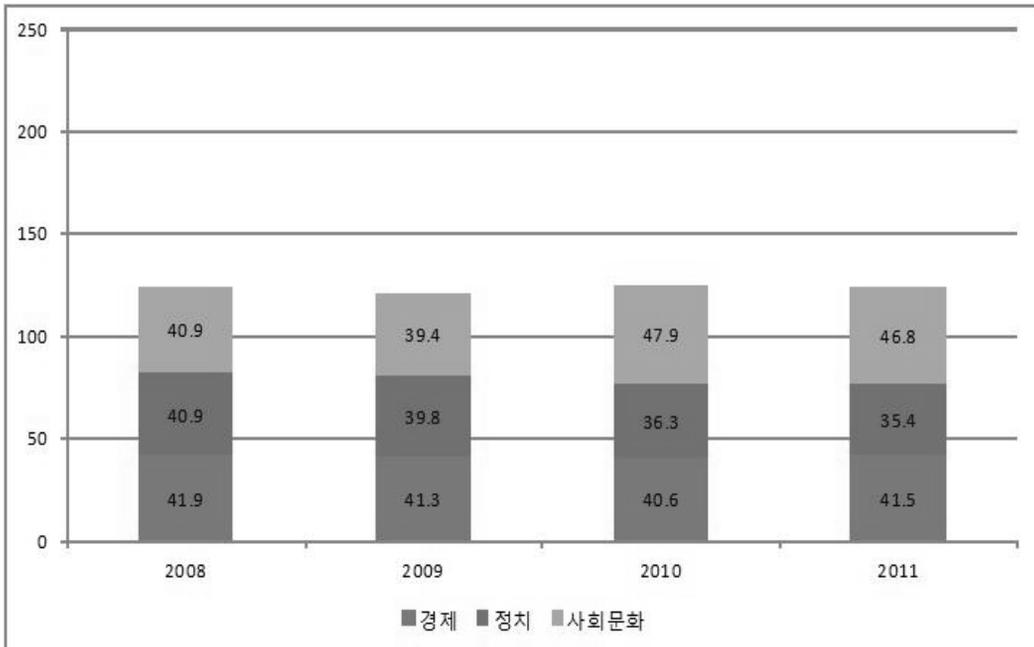
- 경제영역의 경우 2008년 41.9→2009년 41.3→2010년 40.6→2011년 41.5로 불안정한 등락 패턴을 나타내고 있다. 2009년에 발생한 천안함·연평도 사건과 같은 대립적인 남북관계의 상황적 요인의 영향은 2010년의 지수에서보다 2011년의 지수에 더 크게 작용했으며, 북한주민의 의식보다는 남한주민의 의식에 더 직접적으로 나타났다.
- 사회문화영역의 경우 2008년 40.9→2009년 39.4→2010년 47.9→2011년 46.8로 등락을 반복하고 있다. 경제영역과 마찬가지로 남북관계의 상황적 요인의 영향이 2010년의 지수에서보다 2011년의 지수에 더 크게 작용했다. 또한 증가세는 북한주민의 의식에서, 감소세는 남한주민의 의식에서 더 뚜렷하게 나타나고 있다.

〈표 2-25〉 남북의식통합지수 연도별 변화

영역		변인	2008년	2009년	2010년	2011년
정치 영역 (80)	남북한 공통	통일의 필요성	14.7	15.3	15.5	14.8
		정치제도 동질성	0.8	0.7	1.3	1.0
		상대방의 무력도발 가능성 없음	11.7	9.5	6.9	6.7
		상대방에 대한 긍정인식	7.4	8.2	6.2	6.7
		상대방에 대한 인지도	6.3	6.1	6.4	6.2
	소계		40.9	39.8	36.3	35.4
경제 영역 (80)	남한	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.5	7.7	7.8	7.9
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.5	5.9	6.0	5.6
		대북 지원의 증감에 대한 의견	1.5	1.9	2.5	2.2
	북한	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	8.2	7.9	6.3	6.2
		개혁의 성과와 대북 지원에 대한 인지도	12	10.9	10.1	10.8

영역		변인	2008년	2009년	2010년	2011년
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.2	7.0	7.9	8.8
	소계		41.9	41.3	40.6	41.5
사회 문화 영역 (90)	남북한 공통	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	4.9	5.1	5.8	6.1
		상대방의 사회문화에 대한 수용의식	10.8	8.8	8.8	13.1
		상대방에 대한 적대감 해소	17.4	18.0	17.3	16.8
		사회문화양식의 동질성	2.8	1.6	1.6	1.7
		통일 이후 사회평등 기대수준	5.0	5.9	9.7	9.1
	소계		40.9	39.4	47.9	46.8
합계	만점 250점		123.7	120.5	124.8	123.7

〈그림 2-1〉 의식통합지수 2008~2011년 변화 추이





3장

남북통합지수 : 2008~2011

- 2011년 남북통합지수는 1,000점 만점에 195.1점이다. 남북한의 통합 수준을 백분율로 표시하면 19.5%이다.
- 2011년 남북통합지수는 2010년 201.4점에 비해 6.3포인트 하락하였고, 통합률은 20.1%에서 19.5%로 0.6%포인트 낮아졌다. 이는 구조통합지수(제도적 통합지수와 관계적 통합지수의 합계)와 의식통합지수가 모두 떨어졌기 때문이다.
- 제도적 통합지수는 270점 만점 중 28.5점으로 전년대비 0.1포인트 상승했지만, 관계적 통합지수가 480점 만점 중 42.9점으로 전년대비 5.3포인트 크게 하락하여 전체적으로 구조통합지수는 전년대비 5.2포인트 낮아졌으며, 의식통합지수는 250점 만점 중 123.7점으로 전년대비 1.1포인트 하락을 기록하였다.
- 영역별로는 사회문화영역의 통합지수가 2011년 남북통합지수의 하락을 주도하였다.
- 사회문화영역의 통합지수는 340점 만점 중 79.9점으로 전년대비 4.6포인트 하락하였고, 다음으로 경제영역의 통합지수는 330점 만점 중 66.6점으로 전년대비 2.4포인트 하락하였으며, 정치영역의 통합지수는 330점 만점 중 47.6점으로 전년대비 0.3포인트 하락하는 데 그쳤다.
- 특히, 영역별 통합지수 내에서 관계적 통합지수의 하락세가 두드러졌다. 감소폭이 가장 큰 사회문화영역의 통합지수 경우 제도적 통합지수는 전년대비 0.1포인트 상승했고, 의식통합지수는 전년대비 1.1포인트 하락한 반면에 관계적 통합지수는 전년대비 3.6포인트의 큰 하락폭을 나타냈다.
- 경제영역의 통합지수도 마찬가지로 제도적 통합지수가 전년 지수와 동일하고,

의식통합지수가 전년대비 0.9포인트 상승한 반면에 관계적 통합지수는 3.3포인트 하락하였다.

- 반면에 정치영역 통합지수의 경우 제도적 통합지수는 전년도와 동일한 점수를 유지하고 의식통합지수에서 0.9포인트 하락한 반면에 국제협력 부문과 군사적 긴장완화 및 신뢰구축 부문에서 소폭 점수가 올라 전년대비 관계적 통합지수가 1.6포인트 상승함으로써 사회문화영역, 경제영역과 대조적인 모습을 보였다.

〈표 3-1〉 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	35.4/80	44.3	46.8/90	52	123.7/250	49.5
합계	66.6/330	20.2	48.6/330	14.7	79.9/340	23.5	195.1/1000	19.5

〈표 3-2〉 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 3-3〉 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 3-4〉 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

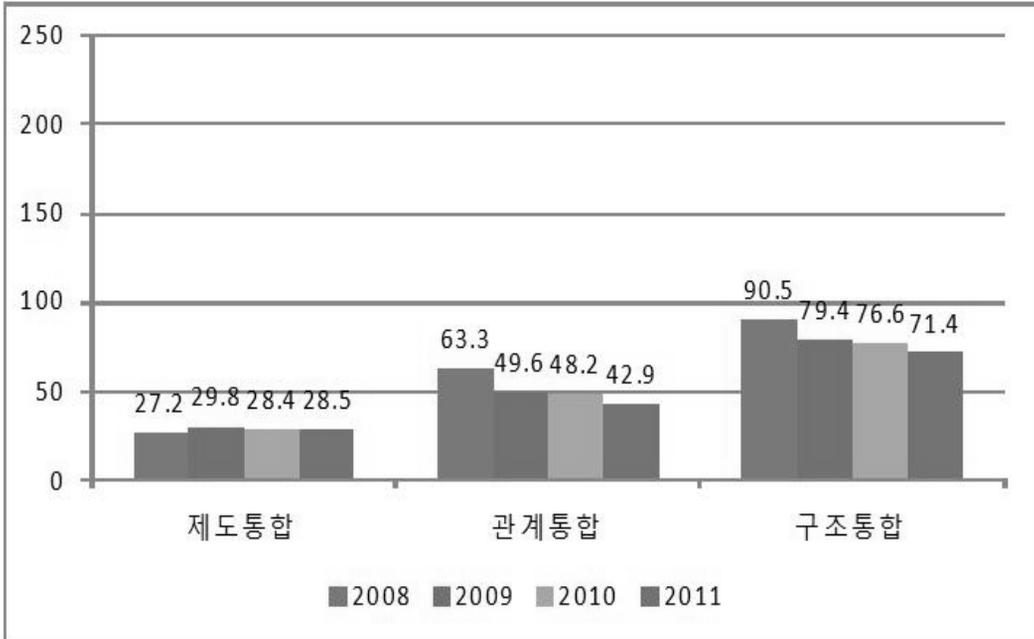
- 2008~2011년 기간 남북한의 통합률은 “L” 형태의 변동 추이를 보였다. 이는 한번 크게 하락한 통합 수준을 다시 끌어올릴 수 있는 동력이 4년 동안 남북한 사이에 형성되지 못했음을 시사한다.
- 4년간의 남북 통합률의 변화를 보면, 2008년 21.4%→2009년 20%→2010년 20.1%→2011년 19.5%를 나타낸다.
- 영역별 통합지수의 변동을 살펴보면, 경제영역의 경우 2008년 72.9→2009년 71.4→2010년 69→2011년 66.6으로 4년 연속 감소세를 나타냈고, 정치영역의 경우 역시 2008년 57.3→2009년 52.1→2010년 47.9→2011년 48.6로 감소 추

이를 반등시키지는 못하고 있다. 사회문화영역의 경우 2008년 84→2009년 76.4→2010년 84.5→2011년 79.9로 불안정한 등락을 반복하고 있는데, 이러한 변동 추세에는 의식통합의 영향이 크게 작용하였다. 4년 기간 의식통합의 수준은 남북관계에서 발생하는 상황적 요소들(특히 정치군사적 사건들)에 의해 민감하게 반응하였다.

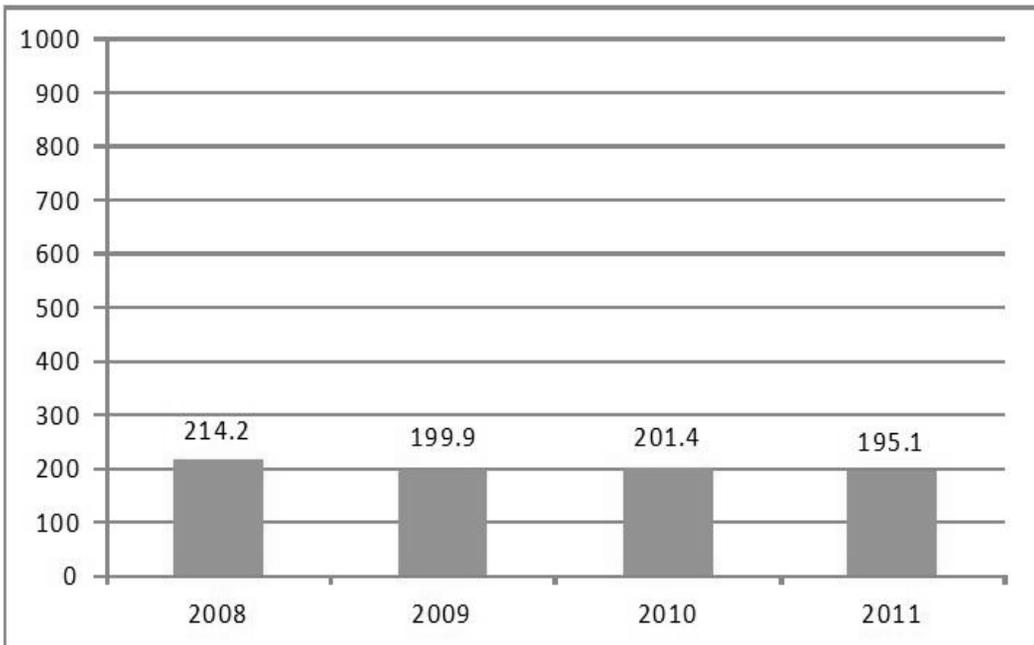
- 2008년~2011년의 남북통합지수 변화 추이를 살펴보면, 구조통합지수와 의식통합지수를 합한 종합지수는 전체적으로 감소 추이 속에서 반등의 기회를 갖지 못하고 있다.
- 4년간 종합지수는 2008년 214.2→2009년 199.9→2010년 201.4→2011년 195.1로 2008년과 2009년 사이에 큰 폭으로 하락한 후 다시 상승할 동력을 얻지 못한 채 불안정한 담보 상태를 지속하고 있다.
- 제도적 통합과 관계적 통합으로 구성되는 구조통합지수는 2008년 90.6→2009년 79.4→2010년 76.6→2011년 71.4로 가파른 하락세를 보였다. 제도적 통합수준은 매우 낮은 수준에서 정체되어 있고, 관계적 통합수준은 대립적인 남북관계가 지속되면서 4년 연속 감소세(2008년 63.3→2009년 49.6→2010년 48.2→2011년 42.9)를 보였다.
- 4년 동안 의식통합지수는 2008년 123.7→2009년 120.5→2010년 124.8→2011년 123.7로 형태의 불안정한 변동 추이를 보였다.
- 특히, 구조통합지수와 의식통합지수 모두에서 공통적으로 나타나는 현상은 천안함 침몰사건과 연평도 포격사건과 같이 군사적 긴장이 고조되는 사건이 발생했던 2010년에 나타난 감소세보다 2011년에 나타난 감소세가 더 크다는 점이다. 이는 남북관계에서 발생한 정치군사적 사건이 통합지수에 즉각적으로 영향을 미치기 보다는 일정한 시차를 두고 그 영향이 나타날 수 있다는 점을 보여준다. 반대로 남북관계가 개선되더라도 그 영향이 즉각적으로 나타나기보다는 일정한 시차를 두고 나타날 개연성이 높음을 시사한다.



〈그림 3-1〉 2008~2011년 4개년 구조통합지수 비교



〈그림 3-2〉 2008~2011년 4개년 종합지수(구조통합지수+의식통합지수) 비교



- 남북한 통합의 단계를 구조통합지수를 기준으로 평가해보면, 정치영역의 통합 단계는 1단계로 가장 낮고, 경제영역과 사회문화영역은 모두 2단계로 나타났다. 각 영역의 통합 단계는 전년도와 동일한 수준을 유지하고 있다.
- 경제영역의 경우, 2008년 3단계→2009년 2단계→2010년 2단계→2011년 2단계로 변화했다.
- 정치영역의 경우, 2008년 1단계→2009년 1단계→2010년 1단계→2011년 1단계로 4년 연속 동일한 단계를 유지하였다.
- 사회문화영역의 경우, 2008년 3단계→2009년 2단계→2010년 2단계→2011년 2단계로 변화했다.

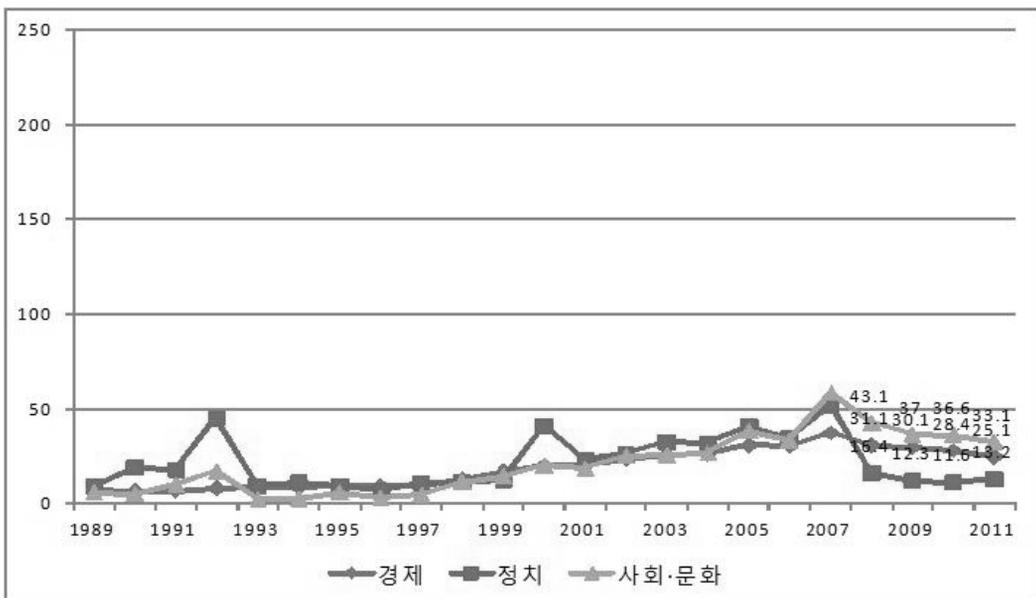
〈표 3-5〉 영역별 구조통합지수 시계열적 추이와 단계 변화

	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
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

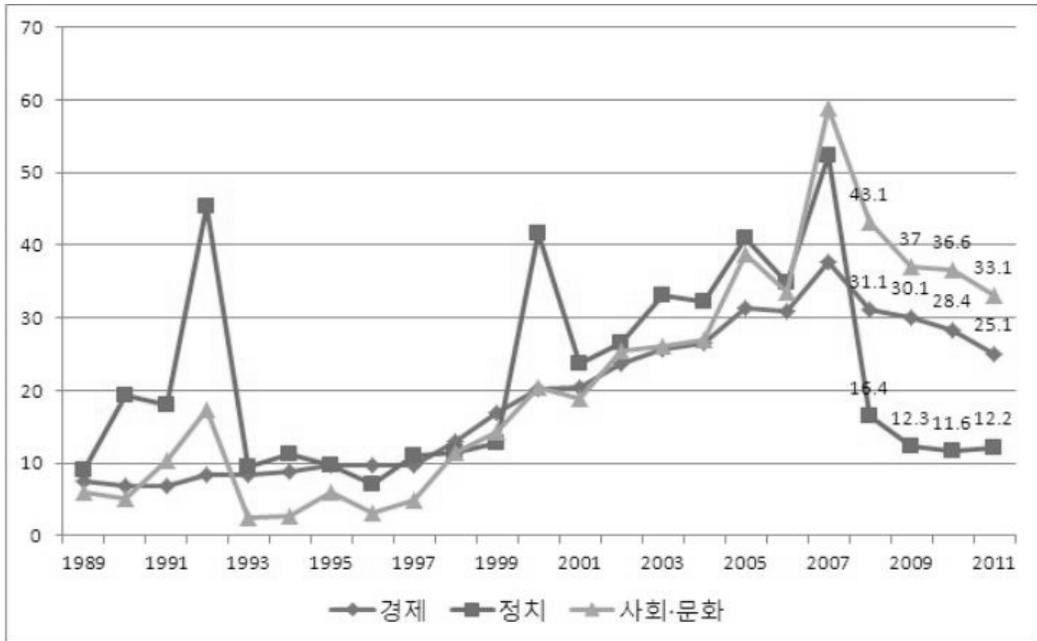


	경제(250)				정치(250)				사회·문화(250)			
	제도 (90)	관계 (160)	구조 (250)	단계	제도 (90)	관계 (160)	구조 (250)	단계	제도 (90)	관계 (160)	구조 (250)	단계
2001	5	15.5	20.4	1	4.5	19.1	23.6	2	7.2	11.6	18.8	1
2002	5.5	18.4	23.8	2	4.6	21.9	26.5	2	7.2	18.3	25.5	2
2003	5.5	20.2	25.7	2	4.7	28.3	33	2	7.4	18.7	26.1	2
2004	6	20.5	26.5	2	6	26.2	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

〈그림 3-3〉 영역별 구조통합지수 연도별 추이



〈그림 3-4〉 영역별 구조통합지수 연도별 추이 (확대 그림)





〈참여 연구진〉

- 책임연구원 : 박명규 (서울대 사회학과 교수, 통일평화연구원장)
공동연구원 : 김병연 (서울대 경제학부 교수)
 김병로 (서울대 통일평화연구원 HK교수)
 정은미 (서울대 통일평화연구원 HK연구교수)
보조연구원 : 김태경 (서울대 정치외교학부 정치학전공 박사과정)
 정승호 (서울대 경제학부 박사과정)
 최윤진 (서울대 경제학부 석사과정)

〈도움을 주신 분들 [가나다 순]〉

- 권은민 (김&장 법률사무소 변호사)
김동한 (법과인권연구소 소장)
도회근 (울산대 법학과 교수)
박정원 (국민대 법학과 교수)
이규창 (통일연구원 연구위원)
이천세 (서울중앙지방 검찰청 부장검사)
이철수 (서울대 법학과 교수)
장명봉 (국민대 법학과 명예교수, 북한법연구회 회장)
최은석 (경남대 극동문제연구소 연구조교수)
한명섭 (한명섭법률사무소 변호사)
한상운 (한국환경정책·평가연구원 부연구위원)

