2010 남북통합지수

2011. 8. 10

서 울 대 학 교
통일평화연구원

1부. 2010년 남북통합지수 총괄 및 전망

목차

<1부. 2010년 남북통합지수 총괄 및 전망>

1. 2010년 남북통합지수 총괄
2. 영역별 요약
   가. 경제
   나. 정치
   다. 사회문화
3. 2011년 전망 및 제언
   가. 2011년 전망
   나. 향후 전망과 제언

<2부. 2010년 남북통합지수: 2008~2010>

1장. 구조통합지수

1. 경제
   가. 지수구성
   나. 제도통합지수
   다. 관계통합지수
   라. 종합
2. 정치
   가. 지수구성
   나. 제도통합지수
   다. 관계통합지수
   라. 종합
3. 사회문화
   가. 지수구성
   나. 제도통합지수
   다. 관계통합지수
   라. 종합

2장. 의식통합지수

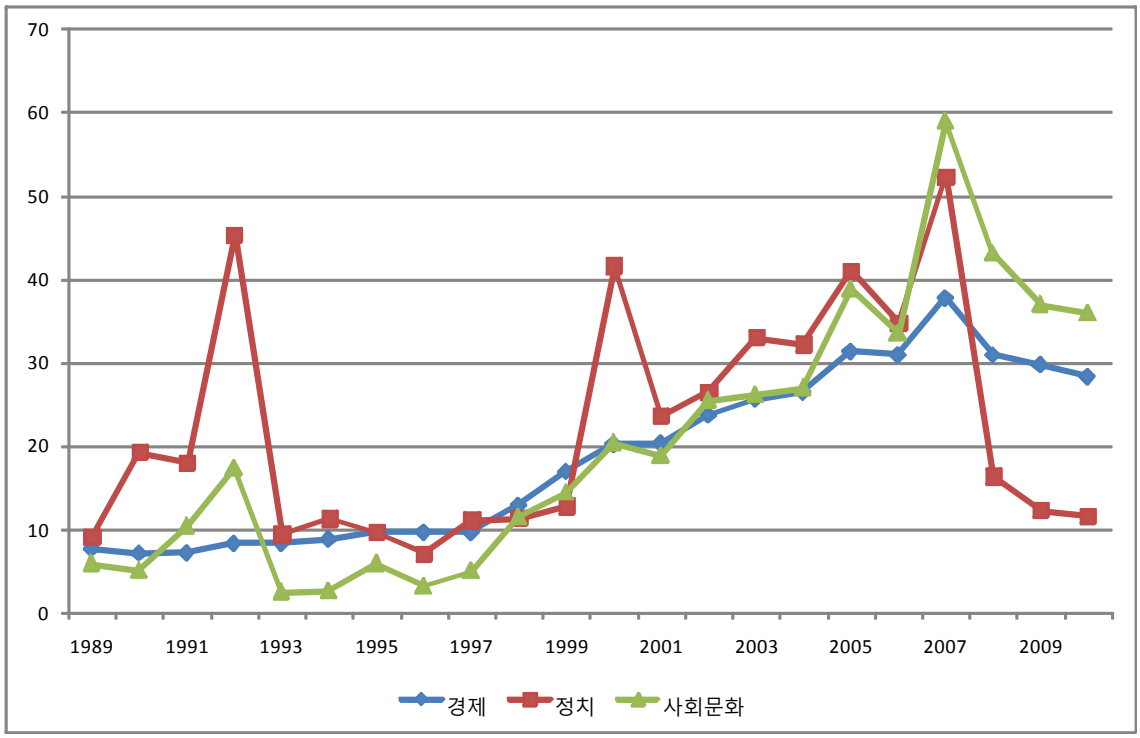
1. 지수구성
2. 영역별 지수
   가. 경제
   나. 정치
   다. 사회문화
3. 종합

3장. 남북통합지수

<1부. 2010년 남북통합지수 총괄 및 전망>

1. 2010년 남북통합지수 총괄

〈그림 1〉 영역별 구조통합지수의 연도별 추이



□ 3년 연속 경제, 정치, 사회문화 전 영역에서 구조통합지수가 모두 하락하였다.

- 경제 영역의 구조통합지수, 2008년 31.0(3단계)→2009년 30.1(2단계)→2010년 28.4(2단계)

- 정치 영역의 구조통합지수, 2008년 16.4(1단계)→2009년 12.3(1단계)→2010년 11.6(1단계)

- 사회문화 영역의 구조통합지수, 2008년 43.1(3단계)→2009년 37.0(2단계)→2010년 35.9(2단계)

- 2010년 4월 천안함 사건 이후 5.24조치와 11월 연평도 사건 이후 남북한 간의 군사적 긴장의 고조로 인해 남북한 간의 교류협력이 크게 줄어들어 결과적으로 남북한 간의 구조통합 수준을 하락시켰다.

- 지수는 감소하였지만 단계로 보면, 세 영역 모두 2009년과 동일한 단계를 유지하고 있다.

경제 영역과 사회문화 영역의 구조통합지수는 모두 2단계를 유지하고 있고, 정치 영역의 구조통합지수는 1단계를 유지하고 있다. 2단계와 1단계 모두 남북통합수준이 단순 접촉·교류기에 해당되지만, 2단계는 비정기적인 교류가 이루어지지만 접촉빈도가 높은 편이고 1단계는 비정기적인 교류가 이루어지지만 접촉이 제한된 범위에서 이루어지고 접촉빈도도 낮다는 데 차이가 있다.

□ **2010년 의식통합지수는 사회문화 영역의 의식통합이 전체 의식통합지수를 끌어올리는 데 주요한 역할을 하였다.**

- 2010년 남북의식통합지수는 124.8점으로 정치 영역 36.3점, 경제 영역 40.6점, 사회문화 영역 47.9점을 합한 결과이다. 이 수치는 2009년 120.5점에서 4.3포인트가, 2008년 123.7점에서 1.1포인트가 오른 것이다.

- 영역별로 보면, 정치 영역의 의식통합지수는 2008년 40.9→2009년 39.8→2010년 36.3이고, 경제 영역은 2008년 41.9→2009년 41.3→2010년 40.6이며, 사회문화 영역은 2008년 40.9→2009년 39.4→2010년 47.9이다.

- 정치 영역과 경제 영역의 의식통합은 모두 지속적으로 감소하고 있는 반면, 사회문화 영역의 의식통합은 감소했다가 다시 오름세를 보이고 있다. 이러한 대조적인 현상은 한편으로는 경색된 남북관계의 장기화가 의식 통합에 미친 영향도 있지만, 다른 한편으로는 설문조사의 표집방법이 변경됨에 따라 남한의 사회문화 소비 증대에 따른 북한주민의 응답태도의 변화가 작용하여 나타났다.

□ **2010년 남북의식통합지수는 남북한 간 군사적 긴장이 세 영역에 모두 공통적으로 영향을 크게 미쳤다.**

- 정치 영역의 경우, 상대방에 의한 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도와 상대방에 대한 긍정인식이 2009년에 비해 낮아졌다.

- 경제 영역에서는 북한주민(탈북자)의 의식에 비해 남한주민의 의식이 지속적으로 증가하는 경향을 보였는데, 이는 한반도 긴장이 고조되는 것에 대한 우려와 함께 경협과 대북지원을 통한 긴장완화를 기대하는 심리가 반영된 결과로 볼 수 있다.

- 사회문화 영역의 경우도 천안함 및 연평도 사건 등과 같은 군사적 충돌이 가시화되면서 남북 모두 체제 내적으로 안보가 강조되면서 상대방에 대한 적대감 역시 증가하였다.

□ 2010년 남북통합지수는 의식통합지수의 상승이 구조통합(제도통합+관계통합)지수의 하락을 상쇄시켜 소폭 상승했다.

- 2010년 남북통합지수는 1,000점 만점에 201.4이고, 통합율로 표시하면 20.1%이다. 이것은 2009년 남북통합지수 199.9에 비해 1.5 포인트가 증가하였고, 통합율은 20%에서 20.1%로 소폭 높아진 것이다.

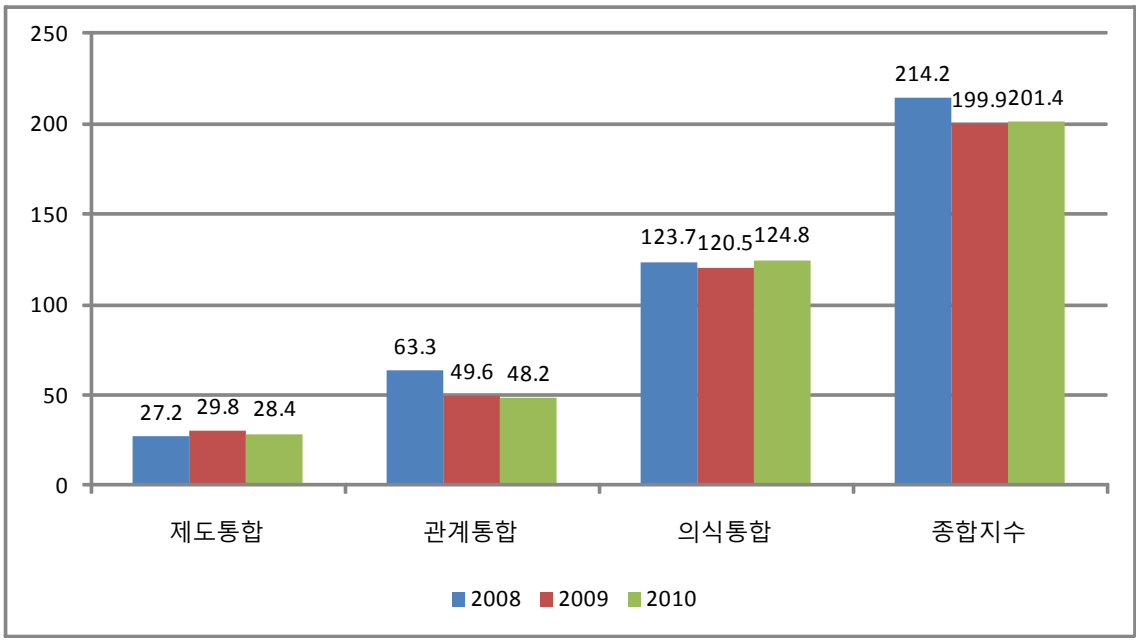
- 3년간의 남북통합지수 변화 추이를 살펴보면, 종합지수는 2008년 214.2→2009년 199.9→2010년 201.4로 변했고, 통합율은 2008년 21.4%→2009년 20%→2010년 20.1%를 나타냈다.

- 제도통합지수는 270점 만점 중 28.4점으로 전년대비 1.4 포인트가 하락하였고, 관계적 통합지수는 480점 만점 중 48.2점으로 전년대비 1.4포인트 하락하였다. 하지만 의식통합지수는 250점 만점 중 124.8점으로 전년대비 4.3포인트가 올라 구조통합지수의 하락폭을 상쇄시켰다.

- 경제 영역의 통합지수는 330점 만점 중 69점으로 전년대비 2.4포인트 하락하였고, 정치 영역의 통합지수는 330점 만점 중 14.5점으로 전년대비 4.2점 하락한 반면에, 사회문화 영역의 통합지수는 340점 만점 중 84.5점으로 전년대비 8.1포인트 상승하였다.

- 사회문화 영역의 높은 상승은 의식통합지수의 상승폭이 구조통합지수의 하락폭을 추월했기 때문이다.

〈그림2〉 2008~2010 3개년 영역별 합계지수 및 종합지수 비교



□ **장기화된 남북관계의 경색국면이 각 영역의 통합에 미친 영향은 경제에 비해 정치 영역이 민감하게 반응하고 있다.**

- 경제 영역의 통합지수는 2008년 72.9→2009년 71.4→2010년 69로 전년대비 증감률이 -1.5→-2.4로 변화폭이 작은 반면에, 정치 영역의 통합지수는 2008년 57.3→2009년 52.1→2010년 47.9로 전년대비 증감률이 -5.2→-4.2로 변화폭이 크다.

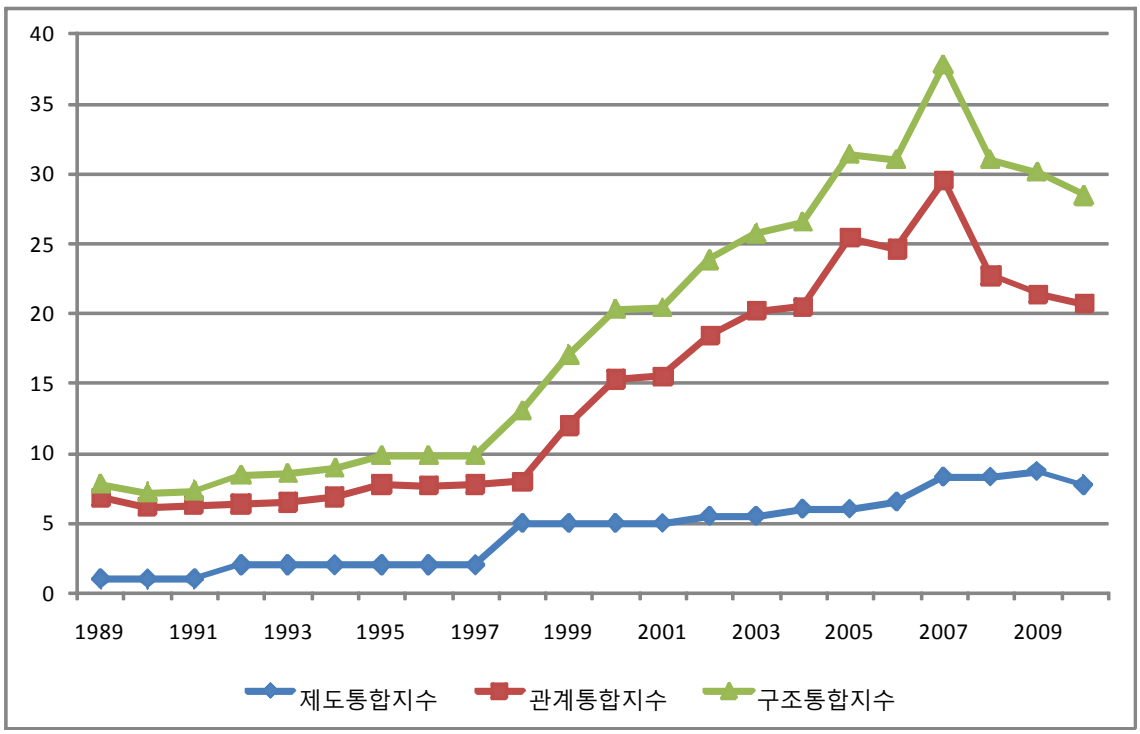
- 경제 영역의 통합지수 경우 '천안함 사건'에 따른 '5.24 조치', '연평도 포격' 등과 관련된 군사, 정치적 요인이 부정적인 영향을 미쳤으나 개성공단을 통한 남북한 경제협력이 유지되어 하락폭이 상대적으로 적었다.

- 하지만 정치 영역의 통합지수 경우 천안함, 연평도 사건 이후 실질적인 군사적 긴장감이 팽배해지면서 공식적인 대화와 회담이 완전히 중단되었고, 의식 통합에서도 상대방의 무력도발에 대한 불신과 부정적 인식이 지수 하락에 영향을 미쳤다

2. 영역별 요약

가. 경제

〈그림3〉 경제영역 구조통합지수 연도별 추이



□ 2010년도 경제 영역의 구조통합지수는 2009년의 30.1점에서 1.7점 하락한 28.4점을 기록하였다. 그러나 경제영역의 통합단계는 전년과 같은 수준인 2단계를 유지하였다.

- 2단계는 '물적 자원이 교류되고 있으며, 그 비중이 높은 단계'를 의미하며, 3단계에 비해 제도적 지원이 미비한 상태를 의미한다.

□ 2010년 경제영역 구조통합지수는 2008년의 큰 폭의 하락(6.8점)이후, 그 하락추세가 지속되고 있으나 하락 폭은 둔화되고 있다.

□ '천안함 사건'에 따른 '5.24 조치', '연평도 포격' 등과 관련된 군사, 정치적 요인이 2010년 경제영역 구조통합지수에 부정적인 영향을 미쳤으나 개성공단을 통한 협력 유지 등으로 인해 하락폭이 상대적으로 적은 편이었다.

□ 즉, 남북관계가 극단적인 대치 상황 가운데에도 개성공단을 통한 경제협력이 유지되

면서 남북교역 규모와 개성공단 노동자수가 증가한 것이다. 구체적으로 2010년 경제영역 구조통합지수에 영향을 미친 변화요인을 정리하면 다음과 같다.

- 하락요인
  - ‘5.24 대북제재 조치’, ‘금강산 자산몰수 선언’ 등으로 기존 남북합의서의 법적 구속력과 실효성이 감소하여 공동법제 부문의 점수가 1점 하락하였다.
  - 남북 교역액은 전년대비 13.9% 증가하였지만, 북중교역 비중 증가(전년대비 32%)에 미치지 못하는 수준이다. 결과적으로 북한 전체교역액 중 남북교역의 비중은 2009년의 33%에서 2010년 31.4%로 감소하여 교역부문 통합지수가 0.3점 하락하였다.
  - 정부의 대북투자액 규모가 전년 대비 4% 감소하여, 투자부문 상대점수가 0.1점 하락하였다.
  - 무역자유화 부문에서는 ‘5.24 조치’로 상품 무역과 인력이동에 심대한 제약이 발생한 것으로 평가하여 이 부문 상대점수가 전년대비 1점이 하락하였다.
- 상승요인
  - 개성공단에서 일하는 북한 근로자의 수가 2010년 46,284명으로 전년대비 8.7% 증가함에 따라 노동부문 상대점수가 0.2점 증가하였다.

□ 2011년도 경제영역 통합지수는 다음과 같이 예측할 수 있다.

- 현재 남북 사이의 대화 움직임과 6자 회담 재개 노력 등이 진행되고 있음에 따라 이러한 요인들이 남북의 경제협력 관계를 개선시킬 수 있을 것이다. 그러나 북한이 체제전환을 위한 경제 개혁을 시도할 가능성은 현저히 낮다. 따라서 2010년에 비해 경제영역의 구조통합지수는 일정 수준 증가할 수 있으나 그 증가폭은 그렇게 크지 않을 것으로 전망된다.

- 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 2011년 경제영역의 구조통합지수는 2단계에 머물 것으로 판단된다.

□ 경제 영역의 의식통합지수 2008년 41.9점, 2009년 41.3점, 2010년 40.6점으로 비록 적은 차이지만 지속적으로 감소하는 추세를 보인다. 이는 남북관계의 경색국면이 길어지면서 의식면에서의 통합정도가 약화되고 있는 경향을 보여주고 있는 것으로 판단된다.

- 2010년 의식조사 내용 중 특이한 사실은, 북한주민(탈북자)의 의식조사 점수는 감소하는 반면, 남한주민의 의식조사 점수는 지속적으로 증가하는 경향을 보인

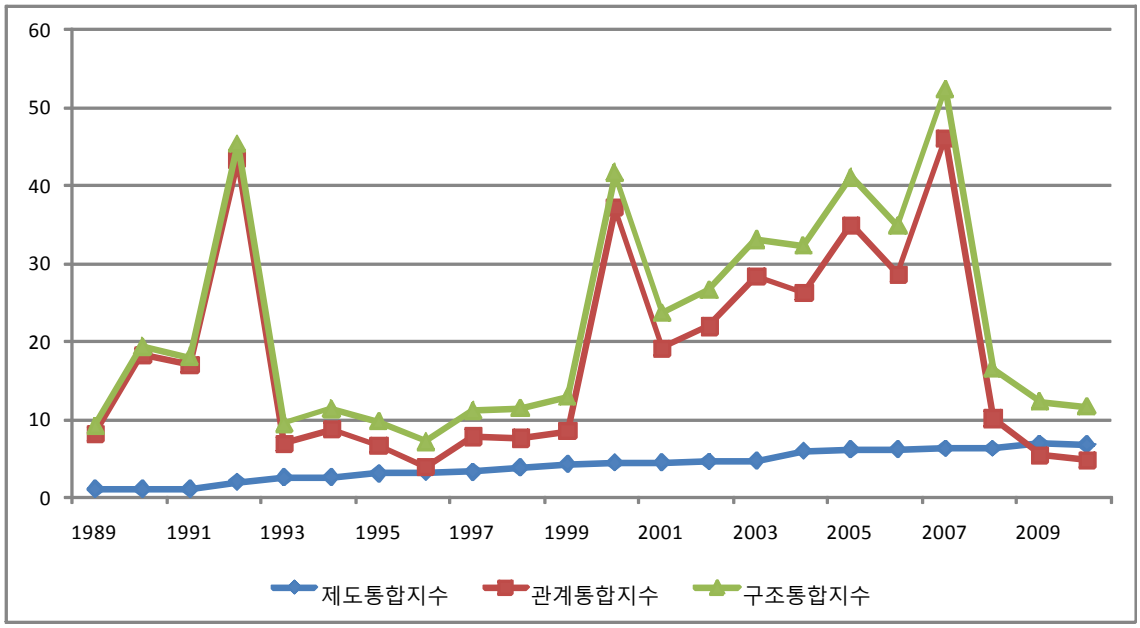
다는 점이다. 이는 한반도 긴장이 고조되는 것에 대한 우려와 함께 경협과 대북 지원을 통한 긴장완화를 기대하는 심리가 반영된 결과로 해석될 수 있다.

□ 경제 영역의 통합지수는 정치 영역과 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 경제 영역의 정치 영역으로부터의 독자성이 아직은 낮은 단계에 머물고 있다고 평가할 수 있다. 즉 경제 영역의 발전이 정치 영역의 발전을 이끄는 식의 기능주의적 가설이 적용되기에는 현 단계에서의 남북경제통합 정도는 충분한 독자성과 추동력을 가지지 못하고 있는 것으로 판단된다.

나. 정치

〈그림4〉 정치영역 구조통합지수 연도별 추이



□ 2010년 정치 구조통합지수는 제도적 통합지수 6.8점과 관계적 통합지수 4.8점을 합하여 최종적으로 11.6점이다. 이는 남북 정치통합의 전체단계로 볼 때 1단계에 해당한다. 즉, 11단계로 설정한 정치통합 과정에서 정치적 대화와 교류가 거의 없거나 미미한 수준이거나 이를 가까스로 넘어선 것을 의미한다.

□ 2009년과 비교하면 2010년 정치구조통합지수는 점수에서도 12.3점에서 0.7점 감소했으며 단계에서는 전년과 동일했다. 남북통합의 진전과정을 접촉교류기(0~2단계), 협력도약기(3~5단계), 남북연합기(6~8단계), 통일완성기(9~10단계)로 구분해 본다면, 2008년에 협력도약기(take-off)에서 접촉교류기로 급진적 후퇴를 한 상태에서 2009, 2010년에도 통합의 동력을 전혀 회복하지 못한 상태이다.

□ 2008-2010년 증감률 변화를 비교해 보면 2008년 -35.9, 2009년 -4.1, 2010년 -0.7로 3년 동안 감소율 수치는 점진적으로 줄어들고 있다. 증감의 상황을 지표별로 비교해보면, 실무정치회담 항목의 하락 폭이 -0.8로 가장 크고, 다음으로 공동법제화(-0.6), 긴장완화 및 군사통합(-0.5), 매개제도(-0.3) 등이며, 점수가 오른 항목은 군사회담(+0.8), 군축(+0.2) 등이다.

□ 2010년에 남북한 정치구조통합 수준이 이처럼 통합의 동력을 찾지 못하고 최악의 관계로 치닫고 있는 것은 무엇보다 천안함, 연평도 사건 이후 실질적인 군사적 긴장감이 팽배해

질 대로 팽배해지고 상호 정치군사적 불신이 심화되었기 때문이다. 남북 간에는 ARF 외무장관회의에서 갈등적 접촉 이외에 공식적인 대화와 회담이 완전히 중단된 상태이다. 제도적 통합수준에서 별다른 변화가 없는 상황에서 관계통합의 변수인 각종 회담과 대화가 열리지 못할 뿐 아니라 군사적 충돌이 직접적으로 벌어짐으로써 2010년 남북의 정치통합 수준은 1단계를 벗어나지 못하였다.

□ 2010년도 정치 의식통합지수는 80점 만점 중에서 36.3점으로 2009년과 비교하면 3.5점, 2008년과 비교하면 4.6점이 감소하였다. 정치의식통합지수의 하락을 주도한 요인은 상대방의 무력도발에 대한 불신과 부정적 인식이 커졌기 때문이다. 항목별로 보면 상대방에 의한 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도가 2009년 9.5점에서 6.9점으로 2.6점이 낮아졌고, 상대방에 대한 긍정인식은 2009년 7.2점에서 6.2점으로 1.0점 떨어졌다. 특히, 북한의 경우 상대방 남한에 의한 무력도발 가능성 없음에 대한 신뢰도가 2009년 5.8점에서 3.7점으로 2.1점 떨어진 것으로 나타났다. 이는 천안함 사건으로 남북한간 군사적 긴장이 고조되어 전쟁에 대한 불안의식과 상대에 대한 부정적 인식이 고조되었기 때문으로 보인다.

□ 특이한 점은 정치통합의식이 낮아졌으나 하락을 주도한 쪽은 남한주민이 아니고 북한주민의 의식이었다. 북한주민의 통합의식이 23.1점에서 20.1점으로 3.0점 감소한 반면, 남한주민의 통합의식은 15.7점에서 16.2점으로 오히려 0.5점 상승하였다. 이는 북한이 천안함 사건을 계기로 이명박 정부에 대한 대남비난을 적극적으로 전개하고 대남비판교육을 강화한데 영향을 받은 것이 아닌가 생각된다.

□ 또한 남한에서 의식통합수준이 오히려 상승하였는데, 이는 2010년 6.2지방선거에서 나타났듯이 천안함 정국이 반북여론을 형성하는데 큰 역할을 하지 못했음을 반영한다. 물론 그 이후 11월 연평도 사건의 발생으로 반북여론이 고조되었으나 천안함 사건은 천안함이 정치적 논쟁의 대상이 되면서 반북여론 고조 효과가 반감되었던 것으로 보인다.

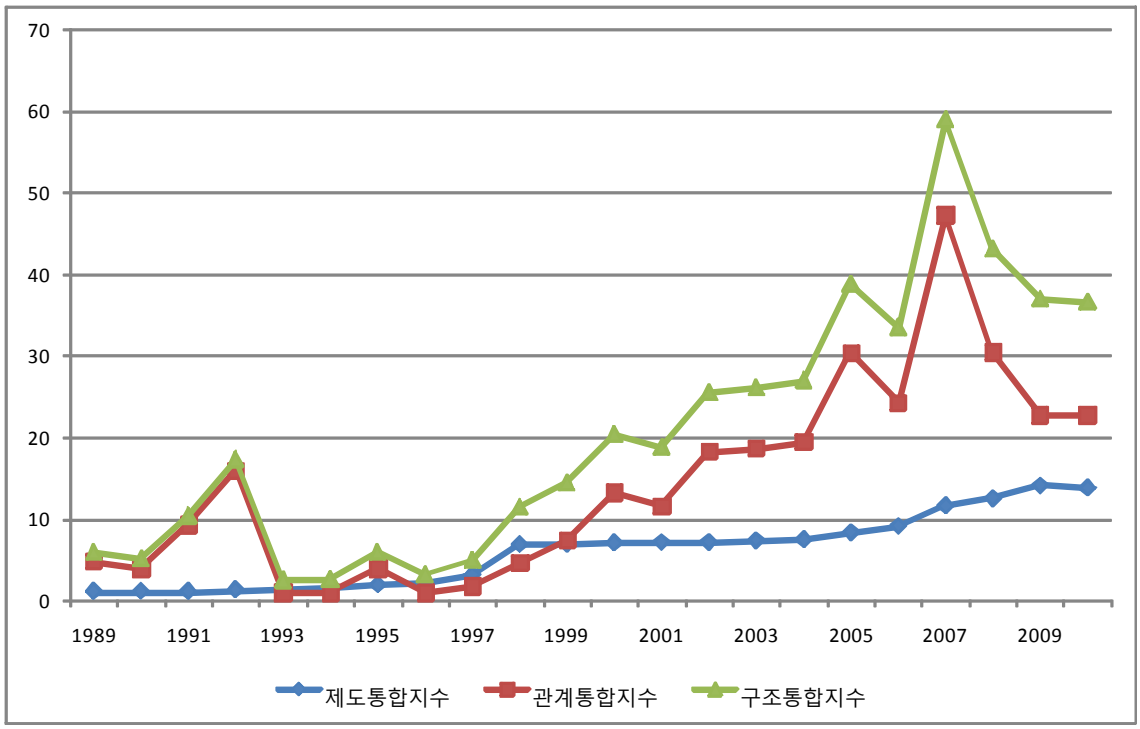
□ 구조적 차원에서 정치통합의 수준이 1단계에 머물러 통합의 추진동력을 찾지 못하고 표류하는 데에는 남북한 사이에 제도적 동질화 수준이 낮고 공동집행기구의 구성이 전혀 없다는 점과 정치·군사적 회담과 대화의 부재, 정례화와 매개제도의 미비, 군사적 긴장 고조 등의 원인을 들 수 있다.

□ '통일준비' 차원에서 보면 남북한간 제도통합을 증진하기 위한 북한정치의 변화가 필요하며, 북한체제의 개혁과 변화를 목표로 한 중장기적 대북정책과 개입·지원 정책이 면밀히 추진되어야 한다. 관계통합을 증진하기 위해서는 정치적 대화와 회담의 재개 및 군사적 긴장완화를 위한 상호협력, 정례화 등의 노력이 필요하다. 이를 위해 정상회담을 포함한 고위급회담과 교류·협력을 재개함으로써 통합의 동력을 확보해 나가야 할 것이다. 또한

의식통합을 증진하기 위해서는 북한주민들의 대남호감도를 높이기 위한 보다 적극적이며 창의적인 대북정책 구사가 필요할 것으로 생각된다.

다. 사회문화

〈그림5〉 사회문화 구조통합지수 연도별 추이



□ 2010년 사회문화 구조통합지수는 제도적 통합지수 13.9점과 관계적 통합지수 22.7점을 합하여 최종적으로 36.6점이다. 이 수치는 단계별 배점 기준에 따라 2단계(21~40점)에 해당된다. 2단계는 교류가 비정기적으로 이루어지지만 상대적으로 1단계에 비해 접촉빈도가 높은 상태를 의미한다.

□ 2010년 구조통합수는 천안함 침몰사건과 연평도 폭격 사건 등으로 인해 남북관계가 극도로 대립되는 상황에서 통합 수준에 크게 악영향을 미칠 것으로 예상되었지만 2009년 37.0점에 비해 0.4점이 감소되는데 그쳐 2009년과 마찬가지로 2단계를 유지하고 있다.

□ 2010년 남북관계의 환경적 요소는 2009년에 비해 더 악화되었음에도 불구하고 제도적 통합과 관계적 통합을 종합한 구조통합지수가 크게 떨어지지 않은 것은 제도적 통합에서 언어 표준화 수준의 소폭 상승과 관계적 통합에서 개성공단 사업 활성화로 인적 이동 자유화 수준의 소폭 상승, 그리고 남북 적십자 회담이 개최되면서 정례화 수준의 소폭 상승이 환경적 요인의 영향력을 일부 상쇄시켰기 때문이다.

□ 2008~2010년 증감률 변화를 비교해 보면 2008년 -16.1, 2009년 -6.1, 2010년 -1.16으로 3년 동안 감소율 수치는 점진적으로 줄어들고 있다. 증감의 상황을 지표별로 비교해보면, 공동법제화 항목의 하락 폭이 -1.0으로 가장 크고, 다음으로는 이산가족상봉의 상시화(-0.26)이다. 반면에, 점수가 오른 항목은 당국자 회담의 정례화(+0.8), 단일제도화(+0.7) 등이 있다.

□ 2010년 사회문화 구조통합지수의 특징 중 하나는 답보 상태의 항목이 많다는 것이다. 공동집행기구, 인적왕래, 언론방송의 자유화, 국제대회 공동개최 및 단일팀 구성 항목은 2009년과 비교해서 전혀 점수 변동이 없어 남북관계가 정체되어 있음을 여실히 보여준다.

□ 2010년 사회문화 의식통합지수는 90점 만점 중 47.9점으로 2009년 39.4점에 비해 8.5점이 오른 수치이다. 변동 요인은 의식 자체에서 큰 변화가 있었기보다는 설문조사의 문항과 표본추출 방법의 변경이 지수 변동을 이끈 것으로 보인다. 천안함 침몰과 연평도 폭격과 같은 남북한 간 군사적 충돌이 발생했음에도 불과하고 2010년 남북한 주민의 의식통합지수는 오히려 상승했다.

- 연도별 사회문화 의식통합의 추이는 2008년 40.9점, 2009년 39.4점, 2010년 47.9점이다.

□ 사회문화 의식통합지수의 변화에서 눈에 띄는 점은 남북한 주민 모두 2009년에 비해 상대방에 대한 적대감이 증가했다는 점이다. 이러한 변화가 나타난 데는 천안함 및 연평도 사건 등과 같은 군사적 충돌이 가시화되면서 남북 모두 체제 내적으로 안보가 강조되면서 상대방에 대한 적대감 역시 증가한 것으로 보인다.

- 남한주민의 경우, 북한에 대한 적대감 해소가 2009년 9.1점에서 2010년 8.8점으로 낮아졌고, 북한주민의 경우 역시 2009년 8.9점에서 2010년 8.5점으로 낮아졌다.

□ 2010년 8.15경축사에서 통일세 도입이 언급되면서 '통일준비' 논의가 활발하게 이루어지고 있지만 논의의 방향은 통일비용 또는 통일재원 등에 집중되어 있다. 하지만 남북통합지수가 보여주듯이 남북한 간의 통합수준을 높이는 것은 통일준비를 가장 포괄적으로 접근하는 방법 중 하나이다. '통일준비' 차원에서 우선 제도적 통합을 높이기 위해 사회문화 정책에 대한 남북한 공동 대처, 특히 의식 통합에도 큰 영향을 미칠 수 있는 방송 및 통신 기술의 표준화 논의에 좀 더 적극적인 관심을 기울일 필요가 있다. 다음으로 정체되어 있는 사회문화 교류협력을 활성화하여 관계적 통합 수준을 4단계까지 끌어올림으로써 실질적인 통일준비의 모멘텀(momentum)을 만드는 것이 중요하다.

3. 2011년 전망과 제언

□ 앞서 검토한 2010년 남북통합지수에 근거하여 2011년 현재와 미래를 전망하고 약간의 제언을 해 보려 한다.

가. 2011년 전망 : 구조통합, 주민의식, 통일정책 간 엇박자

□ 이번 통합지수에서 확인된 바와 같이 남북간 구조통합지수는 지속적으로 하락하고 있고 그 단계도 2단계 내지 1단계에 머무르고 있다. 실제로 남북한 당국 간 긴장과 적대감의 표출정도도 전에 비해 훨씬 강화되었다. 의식부문에서도 당위적인 통일필요성에 대한 인식은 높아졌지만 상호 불신과 위기의식이 증대하는 모습이 확인되었다. 이런 상황은 통일준비를 강조하는 정부의 정책기조와 그다지 잘 조응하는 상황이 아니다. 남북관계의 실질적이고 제도적인 변화나 다양한 의식의 흐름을 종합적으로 고려하지 못하면 통일준비를 표방하는 정책적 노력이 겉돌 가능성이 있다.

□ 남북의 구조통합정도가 매우 낮은 수준에 머물러 있고 3년 내내 하락세를 보인다는 점은 통일을 준비한다는 관점에서 매우 염려스러운 현상이다. 남북통합지수의 구성원리에서 보듯 통합도의 진전 그 자체가 곧 통일을 담보하는 것은 아니지만 일정한 정도의 제도통합 없이 통일을 향한 유의미한 동력이 형성될 수는 없다. 장기적으로 통합의 단계를 질적으로 고양하려면 북한의 내부변화가 반드시 필요한 과제임은 분명하지만 그러한 제도변화를 추동하기 위해서라도 최소한 3단계 이상의 구조통합수준을 유지하는 것이 매우 중요하다. 현재와 같이 남북한의 구조통합지수가 악화되는 것은 통일을 위한 제도적 자산이 약해지고 있는 것이라 할 수 있다.

□ 2010년에 겪은 천안함 사건과 연평도 포격으로 인한 정치군사적 차원의 규정력이 경제적 차원 및 사회문화적 차원의 통합도 하락에도 크게 영향을 미쳤는 바, 이런 상황이 가까운 미래에 크게 변화할 것으로 보기는 어렵다. 다만 북한의 핵개발이라는 거대한 문제가 여전히 해결의 기미를 보이지 않는 상황에서 새롭게 모색되고 있는 국제적 대화시도, 남북경제관계의 단절로 인한 실질적 손실, 장기적 전망의 부재로 인한 정책전환심리 등이 작동할 것으로 보이는 2011년 후반부터 다소의 전환 가능성은 있어 보인다. 통합지수의 등락폭이 정치부문에 의해 가장 크게 영향을 받는 점을 고려하면 향후 정치적 영역의 대화시도나 새로운 분위기 조성이 구조통합지수의 상승을 가져올 가능성은 있지만 그 폭은 크지 않을 것으로 예상된다.

□ 경제 영역의 정치 영역으로부터의 독자성이 이전에 비해 더욱 낮아졌고 당분간 이 상황

도 지속될 것으로 생각된다. 지난 수년간 남북통합지수에서 확인한 사실은 정치부문의 가변성에 비해 경제부문의 통합도는 쉽게 증대하기도 어렵지만 일단 발전하면 그 제도적 효과가 매우 크고 지속성도 높다는 점이었다. 이런 점을 고려할 때 경제부문의 통합지수가 지속적으로 낮아지고 있는 현실은 매우 안타깝고 속히 해소되어야 할 사안이다. 물론 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 2011년 경제영역의 구조통합지수는 2단계에 머물 것으로 판단된다. 남북 사이의 대화 움직임과 6자 회담 재개 노력 등이 진행되고 있음에 따라 향후 일정한 개선은 예상되나 북한이 체제전환을 위한 경제 개혁을 시도할 가능성은 매우 낮기 때문에 경제영역의 구조통합지수가 단기간에 큰 폭으로 증대하기는 어려울 것이다.

□ 의식부문에서도 이중적인 모습이 지속될 것으로 보인다. 즉 남북한 주민들의 상대방에 대한 불신, 거부감이 커지고 무력충돌이나 상호갈등에 대한 우려가 높아지는 한편으로 심리적 안정과 평화적 공존을 희구하는 경향이 공존할 것이다. 상호교류가 약화되고 긴장이 조성되는 현실이 남북의 주민들에게 어떤 의식전환효과를 가져올 것인지는 단순하지 않을 것이다. 남한의 경우 남북긴장의 심화에 대한 우려가 통일의 필요성에 대한 당위적 인식을 강화시키거나 보다 전향적인 대북정책에의 선호를 강화시킬 수 있다. 북한은 대남위기의식이 상대적으로 커지면서 동시에 남한의 문화와 정보, 각종 물자의 유입으로 인한 대남 인식 격차가 좁혀지는 현상도 나타날 것이다. 의식부문은 현재의 구조통합상태를 일정하게 반영하되, 반드시 그와 동일한 방향으로 움직이지는 않을 것이며 양면성을 수반할 것으로 예측된다.

□ 최근 정부가 지속적으로 '통일준비'를 강조하고 통일론, 통일세, 통일교육 등에 대한 관심을 강조하고 있지만 통합지수의 하락이 말해주는 현실조건에 대한 진지한 성찰이 동반되지는 않고 있다. 이명박 대통령이 2010년 8.15 담화에서 3단계 통일방안과 함께 통일세를 언급한 이래 통일부를 중심으로 통일에 대한 다양한 구상과 논의들이 진행되고 있지만 최근 남북통합과 관련한 구조적 변화상에 대한 냉철하고도 객관적인 평가는 잘 반영되어 있지 못하며 국민들의 의식변화에 대한 충실한 검토도 이루어지는 것 같지 않다. 통일론에 대한 정부의 공론화는 당위적인 중요성과 의의에도 불구하고 객관적 상황과 국민의식에 대한 정확한 분석을 바탕으로 하지 않을 경우 자칫 엇박자를 낼 가능성이 높다.

나. 향후 전망과 제언: 통일준비와 관련하여

□ 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 정략적으로나 포퓰리즘적으로 또는 민족감정에 한정하여 다룰 문제가 아니다. 남북간 구조변화와 의식상태, 제도적 차원과 관계적 차원, 정치 영역과 경제영역 및 사회문화영역의 구분에 기초하여 체계적인 기획과 점검이 필요한 것이다. 그런 점에서 남북통합지수의 변동과 실상이 말해주는 바를 진지하게 검토하려는 노력이 필요하다.

□ 무엇보다도 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 통일과정에 따를 위험부담이 훨씬 커진다. 일정 수준의 구조통합을 유지함으로써 통일과정의 실질적인 진전을 견인할 수 있는 제도적 기반과 부문별 동력을 확보하기 위한 노력이 필요하다.

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

□ 셋째, 특히 경제부문에서의 통합효과에 좀 더 주목할 필요가 있고 개성공단이 갖는 통일과정 상의 함의를 종합적으로 재인식할 필요가 있다. 경제부문의 구조통합효과는 그 지속성이 큰 바, 특히 개성공단은 현 시점에서 남북통합도를 최저 상태로 떨어뜨리지 않는 매우 중요한 제도적 기틀이다. 이런 기반이 유지되는 까닭은 남북간 상호이해가 일정하게 충족되는 경제적 공간이 제도적으로 마련되어 있기 때문이다. 남북한의 경제구조를 고려하여 서로 간에 윈윈할 수 있는 상호보완적 경협방식의 창출, 관계의 제도화가 매우 중요하다. 지하자원개발, 교통, 관광을 비롯하여 남북간에 확대할 수 있는 다양한 과제와 영역

들을 제도화함으로써 정치적 환경에 의해 크게 좌우되지 않는 남북간 구조적 통합기반을 확장시키는 것이 중요하다.

□ 넷째, 통일재원에 대한 논의는 경제영역에서의 교류협력, 상호작용의 제도화를 통한 구조통합도의 진전과 더불어 고려되어야 할 주제다. 통일을 준비하기 위한 재원대책은 반드시 필요하지만 현실적인 남북경제제도의 질적 차이와 단절상황을 해소하기 위한 통합적인 정책고려가 동시에 수반되어야 비로소 의미를 가질 수 있다. 실제로 재원의 규모조차도 경제부문의 남북통합도의 수준과 형태에 따라 엄청나게 달라진다는 점을 고려하여 통합적인 준비가 필요하다. 구조적인 통합도의 진전을 위한 노력 없이 통일에 대한 논의가 재원중심으로만 진행되는 것은 바람직하지 않다.

□ 다섯째, 국민들이 통일에 대한 관심과 책임성을 느끼도록 홍보하고 교육하는 것은 중요하다. 특히 젊은 세대로 하여금 통일의 중요성을 인지하게 하는 것은 중요한 과제다. 하지만 그 방식이 통일의 당위성에 대한 일방적 홍보나 정책론으로 이루어질 수는 없다. 남북관계의 실질적 개선과 통일과정에 대한 종합적인 이해, 서로 다른 견해까지 포용가능한 통일담론의 구성이 필요하며 현실의 삶 속에서 자각하고 확신하는 미래전망이 포함되어야 한다. 한국사회의 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. 북한핵문제의 해결은 당연히 중요하지만 그것을 둘러싸고 진행되는 6자회담을 비롯한 국제적 논의가 장차 한반도의 미래에 어떤 방식으로 영향을 미칠지, 이에 대한 대응은 어떠해야 할 것인지에 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 마음을 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.

<2부. 2010년 남북통합지수: 2008~2010>

1장. 구조통합지수

1. 경제

가. 지수구성

〈표 1-1〉 경제영역의 변인들의 분류와 배점

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

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

- 0단계 (물적 자원의 교류가 없거나 있더라도 미미한 수준임): 10점 이하
- 1단계 (물적 자원이 교류되고 있으나 그 비중은 낮음): 11-20점
- 2단계 (물적 자원이 교류되고 있으나 그 비중이 높음): 21-30점
- 3단계 (물적 자원 교류의 비중이 높으며 이를 뒷받침하는 제도적 지원(주로 매개적 제도)이 마련됨: 31-50점
- 4단계 (3단계 + 관세나 수입할당 등이 없으며 자유로운 수출입이 가능): 51-70점

- 5단계 (4단계 + 비관세 장벽을 철폐하고 자본이동을 자유화함, 상당한 정도의 노동 이동도 가능): 71-100점
- 6단계 (5단계 + 회원국의 정책을 구속하는 제도- 위임적 제도-의 수립): 101-130점
- 7단계 (6단계 + 동일 화폐 사용): 131-160점
- 8단계 (7단계 + 경제정책의 대부분이 국가 공동의 기구와 제도에 위임): 161-190점
- 9단계 (8단계 + 모든 경제정책이 국가 공동의 기구와 제도에 위임): 191-220점
- 10단계 (9단계 + 실질적인 경제적 통일을 이룬 단계): 221-250

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 경제 분야공동법제화

□ 남북한 법제의 공동법제화는 '법제화 수준'과 '법제의 실효화'로 나누어 평가한다.

○ 경제분야 법제화 수준은 △북한의 법제화 수준, △남북한 법제의 수렴정도, △남북공동법제의 구속력 수준으로 세분하여 전문가 조사를 통해 측정한다. 전문가 조사는 2010년 7월 10명의 북한법 전문가들이 세 개의 지표를 10점 척도로 점수를 부과하는 방식으로 실시되었다. 전문가 조사결과, 2010년 경제분야 남북한 공동법제화 수준은 15점 만점으로 환산하여 6.7점 부과되었으며, 이 수치는 2009년 조사에 비해 0.5점 하락한 점수이다.

- 북한 법제화 수준과 남북한 법제화 수렴정도는 전년대비 변화가 없는데, 이는 2010년도에 경제관련 법제 변화가 사실상 이루지지 않았으며, 남북 간의 경제교류 미미한 상황에서 남북한 상호간의 법제가 받는 영향이 미약하였기 때문이다.

- 남북한 법제의 수렴정도도 2.7점에서 2.2점으로 하락한 것은, '5 · 24 조치[1)]' 로 북한의 식량지원 등 대북지원이 전면 중단되면서, 경제 분야 남북간 합의서의 구속력이 떨어졌기 때문이다.

〈표 1-2〉 경제분야 법제도화의 전문가 설문조사 결과

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

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

○ 2010년 3월 '북한이 금강산 지구내 남한 투자 자산에 대한 몰수를 통보한 점'을 경제적 자유화 부문 중 '투자의 자유'를 침해한 것으로 평가하여, 실효화 점수를 전년대비 0.5점 하락한 1점을 부여한다.

- 북한 조선아시아태평양평화위원회(아태평화위)는 3월 18일 "3월 25일부터 금강산관광 지구 내 남측 부동산에 대한 조사를 실시하겠다"며 "이에 응하지 않으면 남측 부동산 몰수 및 금강산 입경 제한 조치를 취하겠다"는 내용의 통지문을 통일부와 현대아산에 발송한 바 있다.

1) 천암함 사건에 대응해 한국정부가 취한 대북제재 조치로 취약계층을 제외한 모든 인도적 지원과 남북경협을 중단하는 것을 주요 내용으로 하고 있음.

□ 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 산정한다.

○ 현재 경제분야에서는 공동의 경제제도와 정책, 공동의 화폐가 존재하지 않으므로 이 항목의 점수는 0점이다.

○ 다만, 남북한 공동법제화 수준을 법제화 측면과 실효성의 측면에서 합산하여 7.7점을 부여한다. 따라서 제도통합지수는 공동법제화 수준 점수와 동일하며 아래 <표1-3>와 같다.

〈표 1-3〉 제도통합지수

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

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

다. 관계통합지수

(1) 교역부문

□ 2010년 북한의 무역액(남북교역 제외)은 41억 7천만 달러로 1990년 이후 최대금액이며 전년대비 22.3% 증가한 수치이다.

○ 이는 국제사회의 제재로 인한 외화난 타개를 위해 광물 및 철강 등 1차 산품 수출을 확대하고, 국제유가 상승으로 인한 원유 등 에너지 수입가격 증가에 따른 것이다.

□ 2010년 남북교역액은 19억 1000만 달러로 전년대비 13.9% 증가에 그친 반면, 북·중 교역액은 32% 증가한 34억 7000만 달러를 기록하였다.

○ 남북교역액이 증가한 것은 천안함 피격사건 이후 '5.24 조치'로 일반교역과 위탁가공은 감소하였으나, 개성공단 반출입액은 오히려 큰 폭으로 증가하였기 때문이다.

- 2010년 중 개성공단을 통한 반출입액은 14억 4,285만 달러로 전년대비 53.4%나 증가하였다.

○ 2010년 북·중 무역은 수출입 모두에서 큰 폭의 신장세를 보였으며, 특히 수출은 전년대비 46.9% 증가하였다.

- 주요 수출 증가 품목은 철광석(300.8%), 귀금속광(244.8%), 마그네사이트(112.5%), 석탄(87.1%) 이고, 주요 수입 증가 품목은 대부분 원유로 구성되는 광물성 연료이다 (115.6%). ( )는 증가율

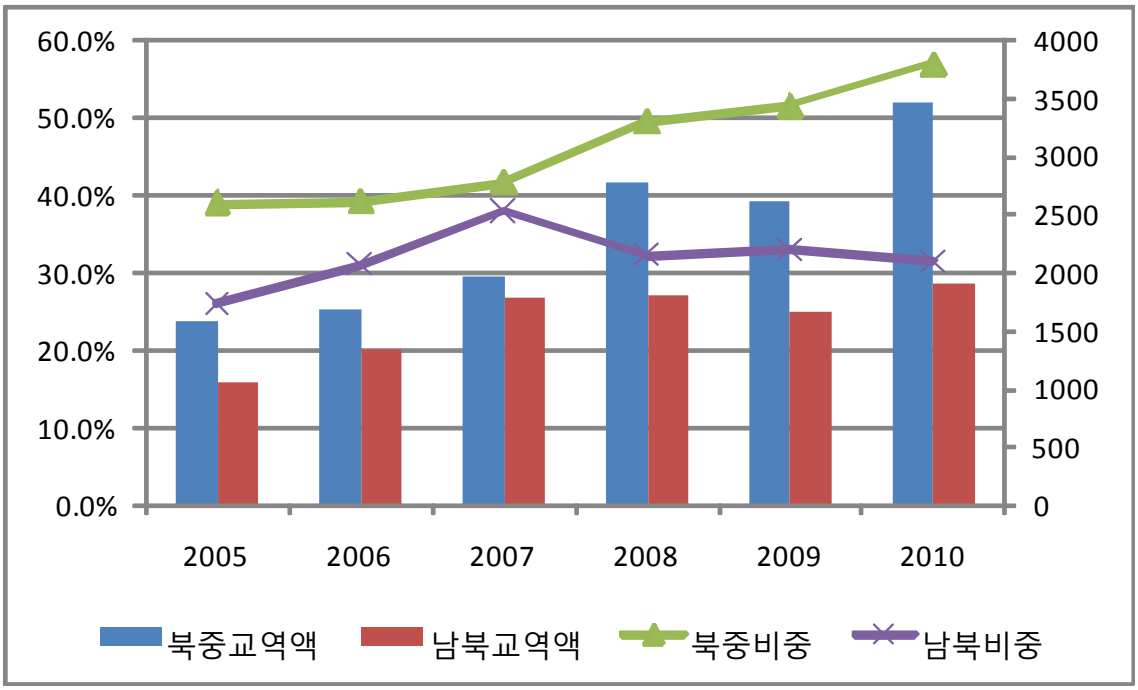
□ 결과적으로 2010년 북한무역 통계의 가장 큰 특징은 국제사회의 대북제재와 남북교역 중단으로 교역면에서 대중 의존도가 심화되었다는 점이다.

○ 2010년을 기준으로 전체 무역에서 중국이 차지하는 비율은 절반이 넘는 57%에 달하였지만, 남한과의 무역은 31.4%에 그쳤다.

○ 북한 전체교역에서 남북교역이 차지하는 비중은 2005년부터 2007년까지 매년 확대되어 2007년에는 북·중교역 비중과 거의 비슷한 수준까지 도달하였으나, 2008년도 이후 남북관계가 경색되면서 다시 큰 폭의 차이를 보였다. <그림 1-1 참고>

<그림1-1> 북한의 남북교역 및 북중교역 추이

(단위: 왼쪽 축은 %, 오른쪽 축은 백만 달러)



□ 이에 따라 교역부문 상대점수는 남북교역액 규모의 증가에도 불구하고 북한 전체 교역액 대비 남북교역의 상대적 비중의 감소하여 전년대비 0.3점 감소한 7.1점을 기록하였다[2].

2) 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 기준점으로 삼았다.

〈표 1-4〉 교역부문 상대점수

(단위: 백만불, %)

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	18.7	4,534	0.4%	0.1
1990	4,170	13.5	4,184	0.3%	0.1
1991	2,584	111.3	2,695	4.1%	0.9
1992	2,555	173.4	2,728	6.4%	1.4
1993	2,646	186.6	2,833	6.6%	1.5
1994	2,100	194.5	2,295	8.5%	1.9
1995	2,052	287.3	2,339	12.3%	2.8
1996	1,977	252.0	2,229	11.3%	2.5
1997	2,177	308.3	2,485	12.4%	2.8
1998	1,442	221.9	1,664	13.3%	3.0
1999	1,480	333.4	1,813	18.4%	4.1
2000	1,969	425.2	2,394	17.8%	4.0
2001	2,270	403.0	2,673	15.1%	3.4
2002	2,260	641.7	2,902	22.1%	5.0
2003	2,391	724.2	3,115	23.2%	5.2
2004	2,857	697.0	3,554	19.6%	4.4
2005	3,002	1,055.8	4,058	26.0%	5.8
2006	2,996	1,349.7	4,346	31.1%	7.0
2007	2,940	1,797.9	4,738	37.9%	8.5
2008	3,816	1,820.4	5,636	32.3%	7.2
2009	3,414	1,679	5,093	33.0%	7.4
2010	4,170	1,912	6,082	31.4%	7.1

a. Kotra '북한대외무역동향 각년호' (남북교역액은 제외)
b. 무역협회 '남북교역 동향 각년호'

(2) 투자부문

□ 2010년 투자액은 '5.24 조치'로 큰 폭의 감소가 예상되었으나, 오히려 작년과 비슷한 수준인 6천 3백만 달러를 기록하였다.

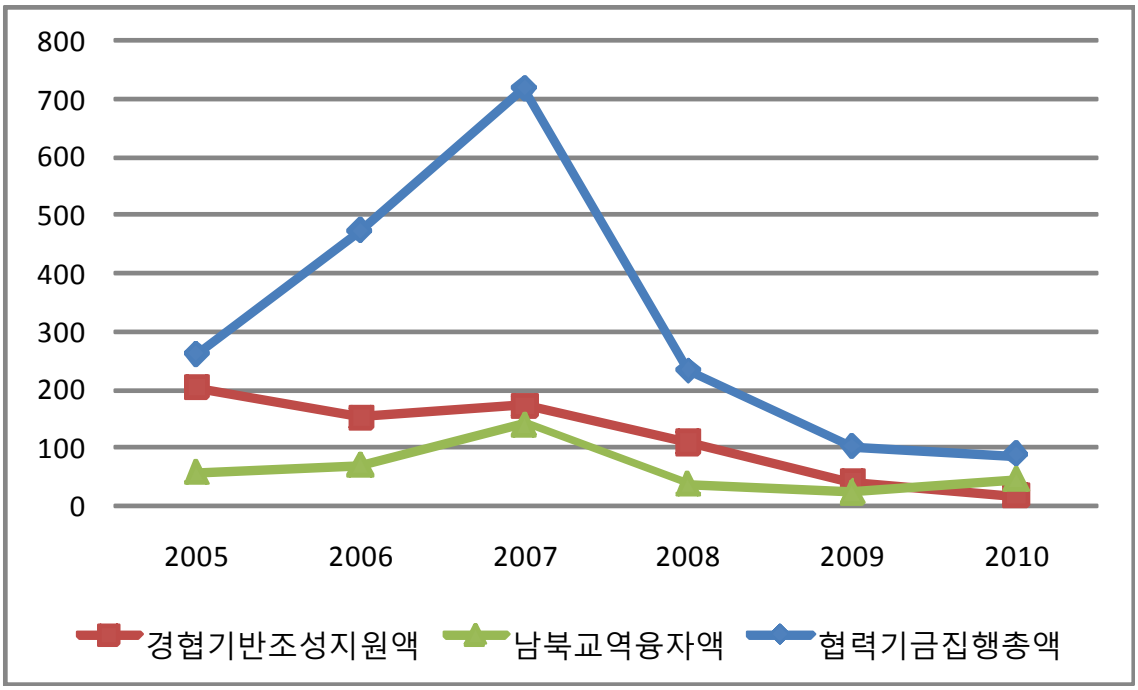
○ 대북투자액은 크게 '정부 대북투자'와 '민간 대북투자'로 구분될 수 있으나, 현재까지는 정부주도의 투자가 이루어지는 점을 감안하여 정부 대북투자규모를 중심으로 대북투자액을 산정하였다.

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

○ 통일부 통계에 따르면 남북협력기금 집행 실적은 2007년 7.2억 달러로 정점에 이르렀으나, 2008년에는 2.3억 달러, 2009년 1억 달러, 2010년에는 8천 6백만 달러로 하락추세를 보였다. 하지만 융자액의 경우 2010년 오히려 증가세를 나타냈다.[3] <그림 1-2> 참고

<그림1-2> 남북협력기금 집행추이

(단위: 백만 달러)



자료: 통일부 '남북협력기금 통계 각년호' (1,000원 = 1달러 적용)

3) 환율은 1달러 = 1,000원 적용

- 융자액은 2009년 2천 4백만 달러에서 2010년 4천 5백만 달러로 증가하였다.

- 2010년 '5.24 조치'로 개성공단을 제외한 남북교역 및 경협이 전면 중단된 가운데 이처럼 융자액이 늘어난 이유는 수출입은행의 특별대출이 이뤄졌기 때문이다[4].

- 수출입은행은 천안함 사건 이후 남북경협이 명맥을 유지하기 어렵게 되고, 대부분 영세업체인 대북사업자들이 영업기반 손실로 줄 도산 위기에 직면하자, 통일부와 협의를 거쳐 2010년 7월부터 '특별경제교류협력자금'이란 명목으로 대북 경협과 교역 업체에 대출을 지원하고 있다.

□ 하지만 2010년 투자부문 상대점수는 정부의 전체 대북투자액 감소는 지속되면서, 전년대비 0.1점 하락한 1.2점을 기록하였다[5].

○ 2010년 대북투자 성격의 남북협력기금 집행액이 전년대비 4%가량 하락한 6천 300만 달러를 기록하면서 투자부문의 점수가 소폭 하락하였다.

4) 매경 2011년 4월 10일 기사, '남북관계 경색에도 경협 대출 증가'

5) 투자부문의 경제통합지수는 경제통합이 높은 지역에 포함된 국가들의 국민소득대비 외국인직접투자(FDI: Foreign Direct Investment)의 비중을 기준점으로 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: 백만불, %)

연도	정부투자(남북협력기금)[a]		민간투자액[b]	남한 전체투자액 (A)	북한의 국민소득[c] (B)	남한투자 비중 C=(A/B)*100	상대점수 D=(C*14)/5.87
	경제협력분야 기반조성 (경상지출)	남북교류 협력지원 (융자)					
1989					17,720	0.00	0.0
1990					16,706	0.00	0.0
1991					15,554	0.00	0.0
1992					13,842	0.00	0.0
1993					11,678	0.00	0.0
1994					9,334	0.00	0.0
1995					5,215	0.00	0.0
1996	4.9		5	9.9	10,528	0.09	0.2
1997			1	1.0	10,309	0.01	0.0
1998			1	1.0	10,260	0.01	0.0
1999			125	125.0	10,265	1.22	2.9
2000	14.6		22	36.6	10,593	0.35	0.8
2001	89.9	46.0	28	163.9	11,007	1.49	3.6
2002	36.8	35.7	12	84.5	10,887	0.78	1.9
2003	76.3	54.7	8	139.0	11,028	1.26	3.0
2004	76	81.4	12	169.4	11,145	1.52	3.6
2005	204.5	56.8	45	306.3	13,001	2.36	5.6
2006	152.1	71.0		223.1	13,741	1.62	3.9
2007	172.5	140.0		312.5	14,728	2.12	5.1
2008	110.0	36.6		146.6	13,327	1.10	2.6[d]
2009	32.9	23.0		55.9	13,207	0.42	1.0
2010	17.7	45.2		62.9	12,043[e]	0.52	1.2

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.
2009년 북한소득액은 2008년 소득액에 한국은행의 산출한 북한성장률(-0.9%) 추정치를 곱하여 산출함.
d 2008년 UN 공식통계반영 점수 재조정됨.
e. 한국은행의 2010년 북한경제성장률 미발표로 북한의 명목국민소득은 전년도 통계치 사용.

(3) 노동부문

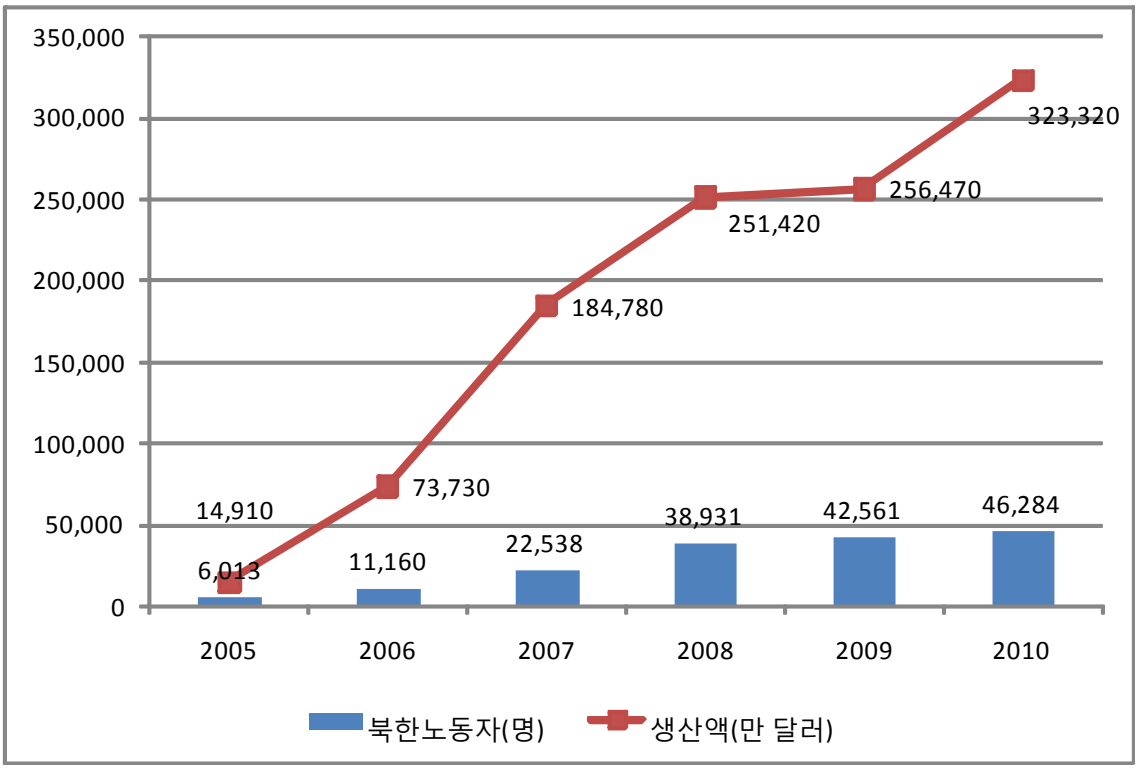
□ 개성공단 고용 북한 노동자의 수는 대내외적인 불안요인에도 불구하고 2010년 들어 4만 6천명을 넘어서는 증가세를 보여, 노동부문의 상대점수는 전년대비 0.2점 증가한 2.9점을 기록하였다.

○ 노동부문의 상대점수는 통일이후 예상되는 북한 노동인구의 남한 유입규모[6]에 현재 고용된 북한노동력 규모를 비교하여 산출하였다.

○ 개성공단에 고용된 북한 노동자수는 2010년 말 46,284명으로 전년대비 8.7% 증가하였다.

- 2010년 개성공단 생산액은 전년대비 26% 증가하여, 3억 2332만 달러를 기록하였다.

<그림 1-3> 개성공단 고용 북한노동자 추이



6) 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

〈표 1-6〉 노동부문 상대점수

(단위: 명)

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

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

(4) 무역자유화 부문

□ 2009년 무역자유화 부분에서는 '12.1 조치[7)]', '유씨 억류사건' 등 인력이동 및 거주인력의 안전보장에 있어서 일정부분 후퇴가 있었다고 판단되어, 전년 대비 0.5점 감소한 6.5점 부여한 바 있었다.

□ 2010년에는 '5.24 대북제재 조치' 등으로 다시 상품무역 뿐만 아니라, 인력 이동에 있어서도 심대한 제약이 가해진 것으로 판단하여 전년에 비해 0.5점 감소한 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 물품 등을 반출입하고자 할 경우 통일부장관 승인을 받아야 한다.

- 그렇지만 2010년 '5.24 대북조치'로 인해 개성공단을 제외한 남북교역이 중단되었고 현재는 반출·입 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 전년보다 0.5점이 낮은 4.5점을 부여한다.

○ 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', '12.1'조치 등은 2010년 현재 시점에서는 해소되었다.

- 하지만, 앞서 언급하였던 '5.24 조치'로 인해 개성공단사업을 제외한 경협사업에 대해서는 남한 사업자들이 방북승인이 불가한 상황이다.

---

7) 모든 남북 간 교류협력과 경제거래 목적의 인원의 (육로)통행 제한, 남북 육로통행 시간대와 인원수 축소, 개성공단 상주인원 감축, 남북간 철도운행과 개성관광 중단, 경협사무소 폐쇄 등을 골자로 함. 세부적 내용으로는 △한 시간대 당 통과 인원과 차량 대수도 이전 500명과 200대에서 250명과 150대로 각각 줄임. 즉 하루에 경의선 도로를 통한 전체 출.입경이 인원 750명과 차량 450대로 제한 △ 3천명 안팎으로 추정되던 개성공단의 상시 체류증 소지자가 880명 제한 △매주 화요일 출.입경 각 한 차례씩만 동해선 육로를 사용할 수 있게 됨. 금강산 지구에서의 각종 교류협력 사업은 사실상 단절 △경의선 열차 운행 중단 △개성관광 중단 △경협사무소 폐쇄 등

- 따라서 인력이동에 대한 제한이 2009년과 비교하여 개선되었다고 볼 수 없으므로 이 부문에 점수는 전년과 동일한 1.5점을 부여한다.

〈표 1-7〉 무역자유화 영역 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	
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

(5) 경제 교류를 뒷받침하는 제도적 장치 확립 정도

□ 2010년에는 남북경제협력 확대를 위해 설치되었던 매개제도인 '남북경제협력공동위원회(이후 공동위원회)'가 개최된 바 없고, 경제분야 회담 개최 및 합의서 채택 수치도 미미한 수준이어서 제도장치 확립 부문의 점수는 전년과 동일한 3.5점 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 2009년도 매개제도인 공동위원회가 존재할 뿐, 개최된 바가 없으므로 3점을 부여한다.

○ 제도 확립의 양적인 측면에서는 2009년도 경제분야 회담개최가 3회이며, 합의서는 채택된 바 없으므로 이에 해당하는 상대점수로 0.5점을 부여한다.

- 남북경제회담은 '금강산·개성관광 관련 남북당국간 실무회담(02.08)', '개성공단 3통 문제 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					상대점수
	위임 제도의 존재	매개 제도의 존재	매개 제도의 작동a	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
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

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

□ 2010년에 남한은 6.2%의 높은 경제성장률을 기록한 반면, 북한의 2010년 경제성장률은 아직까지 정확한 수치가 발표되지 못했지만 남한보다 낮을 가능성이 커 남북한간 소득격차는 더 벌어질 것으로 전망된다.

○ KDI는 2010년 북한 경제는 천안함 사태에 따른 남북교역 중단의 여파로 작년보다 더욱 위축되어 마이너스 경제성장을 할 것으로 전망하였다.[8)]

○ 한편 북중 교역을 중심으로 북한의 순수출이 증가하여 경제에 긍정적인 영향을 미쳤을 수 있다. 따라서 2010년 북한의 경제성장률은 소폭의 양 혹은 음의 수치를 보일 것으로 판단된다.

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

○ 2010년도 남한소득 대비 북한 소득수준은 3% 정도이다.

8) KDI 북한경제리뷰 2010년 7월紙上對談」최근 북한경제와 남북경협: 평가와 전망

〈표 1-9〉 소득수준 수렴부문 상대점수(UN 명목소득 기준)

(단위: 달러,%)

연도	북한 1인당 국민소득	남한 1인당 국민소득	비율	상대점수
1989	911	5,541	16%	1.74
1990	835	6,288	13%	1.08
1991	753	7,267	10%	0.42
1992	659	7,725	9%	0
1993	547	8,438	6%	0
1994	432	9,799	4%	0
1995	239	11,848	2%	0
1996	476	12,668	4%	0
1997	461	11,649	4%	0
1998	455	7,682	6%	0
1999	451	9,891	5%	0
2000	461	11,430	4%	0
2001	475	10,778	4%	0
2002	467	12,275	4%	0
2003	470	13,661	3%	0
2004	472	15,287	3%	0
2005	548	17,745	3%	0
2006	577	19,956	3%	0
2007	600	21,917	3%	0
2008	555	19,487	3%	0
2009	500	17,315	3%	0
2010[a]	500	18,371	3%	0

자료: UN 웹사이트(http://unstats.un.org/unsd/snaama/dnllist.asp) 1인당 명목 GNI 기준, 2009년 소득은 2008년 자료에 한국은행에서 산출한 남북한 경제성장률을 곱하여 산출함.
전반적인 통계수치는 UN 공식통계반영 점수 재조정됨.
a. 남한의 경우 한국은행의 성장률을 곱해 산출하였고, 북한의 경우 경제성장률 발표가 아직 이루어지지 않아 작년 수치를 그대로 사용함.

(7) 이자율의 수렴

□ 이자율의 수렴은 남북한의 월별 대출이자율과 화폐시장이자율의 상관계수를 이용하여 측정한다.

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

(8) 인플레이션율의 수렴

□ 인플레이션율의 수렴은 남북한의 월별 CPI로 측정된 인플레이션의 상관계수를 사용하여 계산한다.

○ 현재 북한에서는 전반적인 가격자유화가 진행되지 않았기 때문에 이 부문에서의 점수도 0점을 부여한다.

(9) 경기변동의 동조화

□ 경기변동의 동조화는 월별 산업생산량(industrial production) 자료를 활용하되 추이(trend)를 제거한 데이터를 사용한다.

○ 현재 북한과 남한의 경기변동을 동조화시키는 요인들을 찾기 어려우므로 이 영역에서의 현재 점수도 0점으로 평가한다.

(10) 자본시장의 통합 정도

□ 북한에 주식과 채권시장 등 자본시장 개설이후 '북한의 포트폴리오 투자액과 남한저축액과의 상관계수' 및 '남북한 주식시장 수익률 상관계수' 등을 이용하여 자본시장의 통합정도를 측정한다.

○ 현재 이 부문의 상대점수는 0점으로 평가한다.

라. 종합

□ 2010년 경제영역 구조통합지수는 전년대비 1.7점이 하락한 28.4점을 기록하였고, 이는 통합단계로는 2단계에 해당하는 수치이다.

○ 2010년에는 △'5.24 조치', '금강산 자산 몰수' 등으로 인해 법적 구속력과 실효성 후퇴하였고, △남북교역의 비중 축소, △정부부문 대북투자 감소 등이 지수의 하락요인으로 작용한 반면, 유일하게 △개성공단 고용 북한 노동자 수 증가가 지수의 상승 요인으로 작용하였다.

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

〈표 1-10〉 2009년/2010년 경제영역 구조통합지수 변화부문 지수 비교

	부문	2009년	2010년	증감	요인
변화부문	공동법제	8.7	7.7	−1	− '5.24 대북제재 조치' 등으로 기존 합의서의 법적 구속력 하락 − '금강산 자산몰수 선언' 등으로 투자 보장 등에서 법적 실효성 저하
	교역	7.4	7.1	−0.3	− 북한무역 중 남북교역 비중이 축소된 반면 북·중교역은 비중 확대
	투자	1.3	1.2	−0.1	− 정부의 대북투자 축소(남북경협기금 지출액 감소)
	노동	2.7	2.9	0.2	− 개성공단 내 북한노동자수 증가
	무역자유화	6.5	6.0	−0.5	− 5.24 조치로 인한 상품 무역 및 인력이동의 제한
불변부문	공동제도와 정책	0	0	−	− 공동의 경제정책(통합재정, 공동 중앙은행)을 위임할 위임기관 부재
	공동화폐의 사용	0	0	−	− 남북공동 화폐 사용 관련 진전 없음.
	제도장치 확립	3.5	3.5	−	− 남북경협 확대를 위한 매개제도(경추위)의 미작동 − 경제분야 회담(합의서) 개최 횟수 미미
	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 요인 파악 어려움.
	자본시장 통합도	0	0	–	– 북한 자본시장 미도입
계				−1.7	

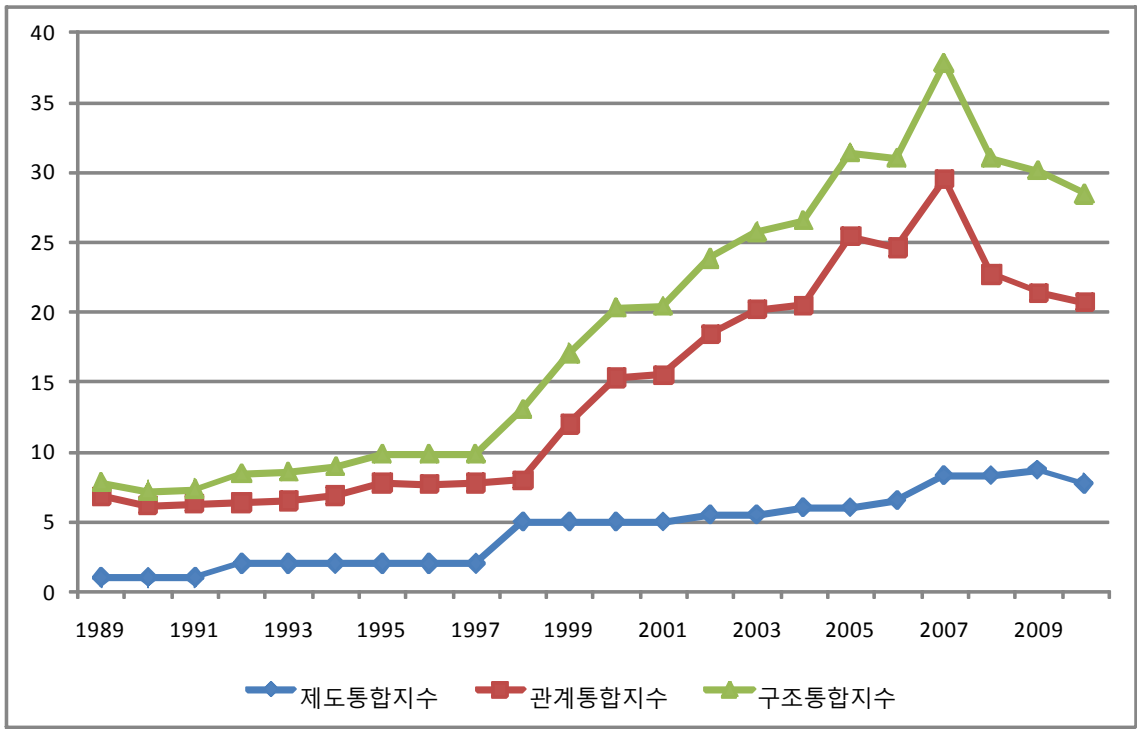
□ 2010년 경제영역 구조통합지수는 천안함 사건에 따른 '5.24 조치', 연평도 포격 사건 등으로 크게 하락할 것으로 예상되었지만, 하락 폭은 상대적으로 적어 전년과 같은 통합단계인 2단계를 유지하였다.

□ 이는 남북관계가 극단적인 대치 상황 가운데에도 개성공단을 매개로 한 남북경제 협력은 유지되면서 남북 교역규모와 개성공단 북한 노동자 수가 일정 정도 증가하였기 때문이다.

〈표 1-11〉 경제영역 구조통합지수 종합(UN 명목소득 기준)

연도	제도통합 (90)			관계통합 (160)										합계 (250)	통합 단계
	공동 제도와 정책 (30)	동일화 폐사용 (30)	법제의 시장 경제화 (30)	교역 (20)	투자 (20)	노동 (20)	무역 자유화 (20)	제도 장치 (20)	소득 수렴 (20)	이자율 수렴 (10)	인플레 이션 수렴 (10)	경기 변동 동조화 (10)	자본 시장 통합 정도 (10)		
1989	0	0	1	0.1	0.0	0.0	5.0	0.0	1.74	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	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	0.5	7.0	6.5	0	0	0	0	0	31.4	3단계
2006	0	0	6.5	7.0	3.9	0.7	7.0	6.0	0	0	0	0	0	31.0	3단계
2007	0	0	8.3	8.5	5.1	1.4	7.0	7.5	0	0	0	0	0	37.8	3단계
2008	0	0	8.3	7.2	2.6	2.4	7.0	3.5	0	0	0	0	0	31.0	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

<그림 1-4> 경제영역의 제도적, 관계적 통합지수 (UN 명목소득 기준)



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

□ 북한의 국민소득 자료를 김병연·김석진·이근(2007)과 김병연(2008)[9]이 추정한 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 투자부문에서는 전년대비 0.1점이 하락한 0.6점 부여한다.

〈표 1-12〉 투자부문 상대점수 (구매력 평가소득 기준)

(단위: 백만불, %)

연도	정부투자(남북협력기금)[a]		민간투자액[b]	남한 전체투자액 (A)	북한의 국민소득[c] (B)	남한투자 비중 C=(A/B)*100	상대점수 D=(C*14)/5.87
	경제협력분야 기반조성 (경상지출)	남북교류 협력지원 (융자)					
1989					45,160	0.00	0.0
1990					41,979	0.00	0.0
1991					40,437	0.00	0.0
1992					36,293	0.00	0.0
1993					34,198	0.00	0.0
1994					34,272	0.00	0.0
1995					31,065	0.00	0.0
1996	4.9		5.0	9.9	30,206	0.03	0.1
1997			1.0	1.0	26,826	0.00	0.0
1998			1.0	1.0	27,801	0.00	0.0
1999			125.0	125.0	30,407	0.41	1.4
2000	14.6		22.0	36.6	28,539	0.13	0.4
2001	89.9	46.0	28.0	163.9	30,442	0.54	1.8
2002	36.8	35.7	12.0	84.5	30,757	0.27	0.9
2003	76.3	54.7	8.0	139.0	31,643	0.44	1.5
2004	76.0	81.4	12.0	169.4	32,020	0.53	1.8
2005	204.5	56.8	45.0	306.3	33,567	0.91	3.1
2006	152.1	71.0		223.1	33,718	0.66	2.3
2008	110.0	36.6		146.6	33,295	0.44	1.5
2009	41.5	24.0		65.5	32,995	0.20	0.7
2010	17.7	45.2		62.9	32,995[d]	0.19	0.6

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

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. 한국은행 북한경제율 통계의 미발표로 전년도 통계 사용함.

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

〈표 1-13〉 소득수준 수렴부문 상대점수(구매력평가 소득 기준)

(단위: 달러, %)

	북한[a]	남한[b]	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	13,420	9%	0
1999	1,377	14,870	9%	0
2000	1,287	17,130	8%	0
2001	1,368	18,130	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	24,700	6%	0
2007	1,392	26,620	5%	0
2008	1,435	27,840	5%	0
2009	1,422	27,896	5%	0
2010	1,422	28,902	5%	0

a. 김병연, 김석진, 이근 (2007), 김병연(2008)
b. World bank 'WDI Online Data Avalaibility Query'. World bank 웹사이트, 1인당 GNI(PPP) (http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/member.do?method=getMembers&userid=1&queryId=135) 2009년 소득은 2008년 자료에 한국은행에서 산출한 남북한 경제성장률을 곱하여 산출함.
c. 한국은행 북한경제율 통계의 미발표로 전년도 통계 사용함.

□ 구매력평가 소득을 기준으로 한 2010년 경제영역 구조통합지수는 전년대비 1.6점 하락한 27.8점을 기록하였고, 이는 통합단계로 2단계에 해당하는 수치이다.

〈표 1-14〉 경제영역 구조통합지수 종합(구매력평가 소득기준)

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

2. 정치

가. 지수구성

□ 정치 영역의 구조통합지수를 구성하는 변인과 배점은 아래와 같다.

〈표 1-15〉 정치 구조통합지수의 변인들의 분류와 배점

	영역	변인	배점
정치 구조 통합	제도적 통합	■ 정치·군사의 공동집행기구	30
		■ 정치제도의 단일화	30
		■ 정치 분야 남북 법제화	30
		소 계	90
	관계적 통합	■ 실무정치회담	20
		■ 고위급 정치회담	20
		■ 군사회담	20
		■ 의회회담	20
		■ 대화·회담의 정례화	10
		■ 매개제도의 구성과 활성화	20
		■ 정치분야 공동행사	10
		■ 국제사회에서 외교군사적 협력	10
		■ 군비축소	10
		■ 군사적 긴장완화 및 군사통합	10
		■ 상대체제인정 행위	10
		소 계	160
	합 계		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 비중도 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 협력도약기(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 통치기능을 발휘하는가 하는 측면에 초점을 맞춤. 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 남북한간 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 남북군사공동기구	15 15
	남북정치제도의 단일화	북한 유일지도체계의 변화 북한의 복수후보 선거 북한 정당결성의 자유	10 10 10
	남북한 공동법제화	북한 정치법제의 실효성 남북한 공동법제화 수준	15 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.

□ 2010년 정치 영역이나 군사 영역에서 남북한간에 공동집행기구의 구성이나 활동에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않고 있기 때문에 2009년과 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.

□ 2010년 9월 28일 열린 제3차 조선로동당 대표자회에서 조선로동당규약 개정을 통해 북한 체제의 목표에서 '공산주의'가 삭제되는 변화가 나타났다. 최대 강령으로서 공산주의 표현이 빠지고 최소 강령으로서 사회주의 완전승리라는 목표 규정이 사회주의 강성대국으로 바뀌었다. 당규약이 여전히 선군정치를 명시하고 김일성으로부터 김정일에 이어지는 혁명가계의 당을 강조하고 있다는 점에서 당규약의 실질적 변화는 크지 않다고 할 수 있으나, 2009년 개정헌법에서 나타난 공산주의 삭제가 개정 당규약에 반영되었다는 점은 진전이라고 본다.

□ 2010년 당규약 개정에서 전국적 범위에서 민족해방 인민민주주의혁명이라는 범주가 전국적 범위에서 민족해방 민주주의혁명으로 수정되었다. 소위 '적화통일' 규정으로 남측에서 비판되는 이 항목은 전면적으로 수정된 것은 아닐지라도 남쪽 정권을 인민민주주의 정권에서 민주주의 정권으로 재규정, 다시 말해 협력 가능한 남한 정권의 목표를 하향 조정했다고 해석할 여지도 있다. 물론 '인민'이라는 용어가 빠졌다는 사실만으로 북측의 남측 정권에 대한 입장을 완전히 수정했다고 보기는 어렵다는 한계는 있다. 그럼에도 불구하고 약간의 진전은 있었다고 판단할 수 있다.

□ 새롭게 개정된 조선로동당규약이 당-국가 체계를 보다 강화하고 당의 입지를 보다 굳건히 하는 기반이라고 볼 때, 앞서 지적한 변화가 발견되는 것은 공산주의에 대한 심각하고도 비판적인 토론이 있었을 것으로 짐작하게 한다. 이런 점에서 복수후보 허용 등 정치참여 부분에서 미미한 진전이 있었다고 평가할 수 있을 것이다. 즉 "논의와 토론 시작"의 점수 2.5점 가운데 가장 초보적인 토론이 있었을 것이라 판단하여 0.5점을 부여한다. 2009년 개정헌법 시 이러한 논의가 있었다고 판단하여 0.5점을 부여했는데, 2010년에도 당규

약 개정 과정에 이러한 변화가 반영되었으므로 추가로 0.5점을 부여하여, 2010년 북한 정치체제의 민주화 수준을 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), 남북한간 법제의 수렴도(5점), 남북한 공동법제의 구속력 수준(5점) 등 세 항목으로 구성하며, 이를 측정하기 위해 2010년 7월~8월 10명의 북한법 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 전문가 조사를 실시한 결과, 2010년 정치 분야 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 4.8점이다.

〈표 1-17〉 북한 정치관련 법제화 정도 (2010)

세부 지표	평균점수 (항목별 10점 만점)	상대점수 (항목별 5점 만점)	법제화 수준 (합계/15점 만점)
정치분야 북한의 법제화 수준	4.4	2.2	4.8/15
정치 분야 남북간 법제의 수렴도	2.4	1.2	
정치 분야 남북 공동법제의 구속력	2.8	1.4	

□ 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 2009년과 같이 15점 만점 중 1점을 부여한다.

〈표 1-18〉 북한 정치관련 법제의 실효성 정도 (2010)

구분	헌법조항(98년)	실효성 점수
피선거권	17살 이상의 모든 공민은 성별, 민족별, 직업, 거주기간, 재산과 지식정도, 당별, 정견, 신앙에 관계없이 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다(제66조)	0/5
정치적 자유	공민은 언론, 출판, 집회, 시위와 결사의 자유를 가진다. 국가는 민주주의적 정당, 사회단체의 자유로운 활동조건을 보장한다(제67조)	0/5
구속·체포의 법적 보장	공민은 인신과 주택의 불가침, 서신의 비밀을 보장받는다. 법에 근거하지 않고는 공민을 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 <표1-19>와 같다. 북한의 법제화 수준, 남북한 법제의 수렴도 및 공동법제의 구속력에 대해 법학자들이 평가한 점수에 북한법제의 실효성을 합한 점수를 산출한다. 2010년의 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)

〈표 1-19〉 남북한 공동법제화 수준 (2010)

	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

(4) 제도통합지수 종합

□ 정치영역의 제도통합지수는 남북공동집행기구 및 남북한 정치제도의 단일화, 남북한 공동법제화 수준의 합계로 산정된다. 2010년 정치 분야나 군사 분야의 남북공동집행기구가 존재하지 않고 기구구성의 논의도 전혀 이루어지 않고 있기 때문에 이 항목에서의 점수는 0점이다.

□ 남북한 정치제도의 단일화는 북한 정치제도의 민주화가 아직 가시화되지 않고 있으나, 2010년 조선로동당규약 개정에서 체제 목표로서 '공산주의'를 삭제하고 남쪽 정권에 대한 관점에서 인민민주주의 혁명에서 민주주의 혁명으로의 변화를 보였기에 기초적인 단계의 논의가 시작되었다는 의미에서 0.5점을 부여한다. 여기에 남북한 공동법제화 수준을 법제

화 측면과 실효성의 측면 5.8점을 합하여 총점 6.3점을 계산한다. 제도통합지수는 아래의 <표 1-20>과 같다.

〈표 1-20〉 정치영역의 남북한 제도적 통합지수

	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
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

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, 상대체제인정행위 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

□ 2010년 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

* 자료 출처: 남북회담 홈페이지 http://dialogue.unikorea.go.kr

(2) 고위급 정치회담

□ 2010년 고위급 정치회담 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
2010	0	0	0	0	0	0

(3)군사회담

□ 2010년 9월 30일 판문점 남측 평화의 집에서 제38차 남북군사실무회담이 개최되었다. 공식적인 군사실무회담으로 집계되지는 않았으나, 2010년 3월 2일 개성에서 열린 '개성공단 3통 문제 협의를 위한 남북실무접촉'은 북측 대표단이 군부로 구성되었고 남측도 국방부 중령급 실무자를 포함하는 군사회담적 성격을 가졌다. 애초에 군사실무회담으로 준비되었으나 남측이 개성에서 판문점으로 장소를, 북측이 군사실무회담에서 개성공단 실무접촉으로 형식을 양보하여 개최된 회의였다는 점에서 군사실무회담으로 추가 집계한다.

〈표 1-23〉 군사 분야 회담 연도별 개최횟수

	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

* 통일부 홈페이지 참고

(4) 의회회담

□ 2010년 대표적인 의회회담은 개최되지 않았다. 한편, 남한의 민주노동당과 북한의 조선사회민주당이 정당교류 및 인도주의적 쌀 지원, 수해지역 지원을 위한 개성실무접촉을 시도한 바 있다. 정부의 불허로 실무접촉이 좌절된 민주노동당과 조선사회민주당은 10. 4 선언 3주년을 맞아 <민주노동당, 조선사회민주당 10.4 선언 3주년 기념 공동성명>을 발표했고 이를 정당교류로 인정해 0.2점을 부여한다. 군소정당에 해당하는 이들 당의 공동성명은 정치인교류와 같은 수준의 가중치 0.2점으로 계산한다.

〈표 1-24〉 의회회담 연도별 개최 횟수 및 점수

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

〈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)정치 분야 공동행사

□ 2010년 정치분야 공동행사 개최된 바 없으므로 0점이다.

〈표 1-26〉 정치분야 남북공동행사의 남북당국 참여부문 점수

	3.1절 공동행사	6.15 공동행사	8.15 공동행사	10.3개천절공동행사	가중치 총점
2001	-	(민간)	(민간)-평양		0
2002	-	(민간)	(민간)-서울		0
2003	(민간)-서울	미개최	(민간)-평양		0
2004	-	(민간)-인천	조문파동 무산		0
2005	-	남측 당국대표단 (40명)-평양	북측 당국대표단 (17명)-서울		5
2006	-	북측 당국대표단 (19명), 남측 당국대표단 (13명) -광주	수해로 미개최		2.5
2007	-	남측 국회의원 10명- 평양	을지훈련 등 이유 북한불참-미개최		2.5
2008	-	-	-	-	0
2009	-	-	-	-	0
2010	-	- 남측 공동행사 불허 각기 공동행사	-	-	0

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 영역에서 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 3 영역으로 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.

□ 2010년 매개제도 영역의 평가는 정치, 군사, 외교 모두에서 구성 및 활동이 없었기 때문에 0점이다.

〈표 1-27〉 매개제도의 구성과 활동 부문점수

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

(7) 대화 · 회담의 정례화

□ 2010년 정치분야 회담이 전무하며 다음 회담 일정 역시 잡혀 있지 않으므로, 정례화 부문에 대한 평가점수는 0점이다.

〈표 1-28〉 대화 · 회담의 정례화 수준 평가 방법

점수	정례화 수준	설명
0점	전혀 되어있지 않음	회담이 정기적으로 개최되지 않으며 다음 회담일정도 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 부문점수 (2010년 수정)

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

(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.

□ 2010년에는 7월 베트남에서 ARF 외무장관 회의가 개최되어 남북한이 접촉하였다. 그러나 7월 24일 발표된 베트남 ARF 의장성명에 천안함 사건에 대한 서로의 입장을 관철시키기 위해 남북한이 경쟁하는 구도를 보이면서 '협력' 보다는 '갈등' 이 크게 나타났다. 국제무대에서 남북한 간의 접촉이 있었지만 국제사회에서의 협력을 추구한 것이 아니라는 의미에서 ARF에서의 접촉은 점수에 반영하지 않는다. 따라서 점수는 0점이다. (이러한 기준을 소급해서 2009년 국제사회에서의 외교군사적 협력 역시 0점으로 수정한다.)

〈표 1-30〉 국제사회에서 외교군사적 협력 횟수 및 점수

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

자료: 『1999년 국방백서』, 245~246쪽; 『2003참여정부국장정책』, 165~170쪽; 『2004 국방백서』, 46~47쪽.

〈표 1-31〉 2010년 국제사회 외교군사적 접촉 월별추이

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

(9) 군축

□ 군축변인은 남북한 병력수 190만명 이상을 0점으로 하고 40만명을 10점으로 하여 병력감축 수에 따라 비례로 점수를 부여한다. 2010년 남북한 통합병력수는 184만여명으로 2009년의 187만여명에 비해 감소하였다. 남한은 병력수가 65만으로 동일했으나, 북한군 병력이 122만명에서 119만으로 감소하였다. 이러한 이유로 2010년 병력감축 수준은 0.4점으로

계산된다.

〈표 1-32〉 남북한의 연도별 병력 수 및 병력감축 수준 부문점수

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

자료: 2010년 국방백서 부록 참고; 현재 국방백서 미발간(10월 발간 예정)→국방부 기본정책과 (02-748-6231)에서 구두로 자료 제공; 1996년 남한의 병력 3만 5천 증가는 방위병 제도 폐지에 따른 방위병 현역화로 인한 것임.[10]; 『국방백서』, 1988~2000년 각 연도, 2004, 2006년도; 2001~2003년은 국방백서 발간 중단으로 국방정책 소개책자; 2008년 자료 출처: 2008국방백서 부록 참고 (2008년 12월 기준)

(10) 군사적 긴장완화 및 군사통합

□ 군사적 긴장완화 및 군사통합 점수는 상호 군사적 대결 혹은 긴장고조를 기준으로 한 평가로 새로 만들어진 항목이다. 신설한 군사적 긴장완화 관련부문 점수는 다음 <표 1-33>와 같이 배점을 정한다.

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

〈표 1-33〉 군사적 긴장완화 및 군사통합 정도 (2010년 신설)

점수	내용
10점	군사적 통합이 완벽히 이루어진 상태임
9.5점	군사적 통합이 거의 이루어진 상태임
9점	군사적 대치 상태가 현저히 완화되고 군사적 통합이 추진되어 중요한 성과를 보이고 있는 상태임
8.5점	군사적 대치 상태가 완화되고 군사적 통합이 추진되어 일부 성과를 보이고 있는 상태임
8점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 추진되어 현저한 성과를 보이고 있으며 군사적 통합이 시도되는 상태임
7.5점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 추진되어 중요한 성과를 보이고 있는 상태임
7점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 추진되어 일부 성과를 보이고 있는 상태임
6.5점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 보다 집중적으로 시도되는 상태임
6점	군사적 대치 상태의 완화를 위한 제도화가 시도되는 초기 상태임
5.5점	군사적 대치 상황은 지속되나 상대방에 대한 의도적 긴장 유발 행위는 전혀 일어나고 있지 않은 상태임
5점	군사적 대치 상황은 지속되나 상대방에 대한 의도적 긴장 유발 행위는 거의 일어나고 있지 않은 상태임
4.5점	라디오, 신문, 확성기 방송, 전단 살포 등을 통한 상대방에 대한 심리전을 전개하는 긴장 상태임
4점	공식 성명, 기자회견 등을 통한 상호 구두위협을 통한 긴장 조성의 상태임
3.5점	선박 나포, 억류 등과 같은 사건을 통해 보다 직접적인 일방적 행위가 일어나는 긴장 상태임
3점	전방에서의 전투부대 재배치 등 군사 이동 및 동원이 일어나고 상호 경계선에 대한 침범과 핵공격 위협이 벌어지는 긴장 상태임
2.5점	상대방 영토에 대한 총격 및 포격이 일어나는 긴장 상태임
2점	일방적 사격 및 포격이 아닌 공격 및 대응에 의한 교전이 벌어지는 긴장 상태로, 사상자가 0~10명에 이르는 경우임
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
0.5점	생화학무기의 제한적인 사용, 전쟁 선언, 영토의 일부 점령 등이 일어나며 기간 내 (지속적인) 국지적 충돌 및 전투가 벌어지는 상태임
0점	군사적 긴장과 대치에서 전면적인 전쟁 국면에 돌입한 상태임

□ 군사적 긴장완화 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 정례화를 15점, 기존 법 개정 점수를 5점으로 하여 10점을 확보하였다. 또한 점수가 새롭게 변화되면서 정치분야의 관계적 통합지수 역시 총점이 변화되었다.

□ 상대체제 인정행위에서 군사적 긴장완화 항목을 새롭게 개발한 것은 상대체제 인정행위를 전적으로 법률에 근거하여 평가해오던 기존의 평가가 현실과 괴리가 있던 점을 보완하기 위한 것이다. 실제로 2008년부터 상대체제에 대한 불인정을 바탕으로 군사적 충돌의 수준이 증가한 현상을 평가에 반영할 수 있다. 특히, 2010년의 경우 3월 천안함 사건, 11월 연평도 사건에 이르기까지 유례 없이 한반도 군사적 긴장이 고조되었다는 점에서 상대체제 인정행위(군사적 긴장완화) 점수는 기본점수 5점에서 4점(국지적 교전이 일어나 사상자가 50명 이상 발생)이 감소한 1점으로 계산한다. 2010년 남북한은 대결과 대립을 지속함으로써 상대체제 인정행위는 2008년, 2009년보다 1점 감소하였다.

〈표 1-34〉 군사적 긴장완화 및 군사통합 점수 (2010년 신설)

	군사적 긴장완화 및 군사통합 (10점)	
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 군사분계선 남쪽 1km 지점에서 남북간 교전발생, 북한군 3명 한국군 1명 사망
1993	3	1월 26일 팀스피리트 훈련 1992년 일시중단 이후 재개 선언, 북한 준전시상태 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 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 연관해 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 공동경비구역 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)
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 패트리어트(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 3자협의- 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 안전보장이상회 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 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 운반로켓 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 포격, 남한 K-9 자주포 대응, 서해 5도 '진돗개 하나' 발령, 민간인 2명 해병대 2명 사망, 15명 중경상

(11) 상대체제 인정행위

□ 상대체제 인정행위는 기존에 남한과 북한에서 교류와 접촉의 대상을 규제하는 법을 기준으로 한 평가이다. 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〉 상대체제 인정행위 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
1점	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, 상당수준으로 법제도가 확립됨.
2.5점	남북관계 관련 법제도가 완벽한 수준으로 제정(개정)되어 있음

□ 한편, 기존의 남북한 법 개정 관련부문 상대체제 인정행위 점수는 다음과 같다. 상대체제 인정행위 중 법 개정 관련점수는 10점을 기준으로 환산했으며 2010년 이 부분의 점수는 2009년 전년과 동일한 2.4점이다.

□ 2010년 5월 14일 남북교류에 관한 법률 일부개정(법률 제10282호), 4월 5일 남북교류에 관한 법률 일부개정(법률 제10288호)이 이루어져 남쪽에서 교류협력법에 관한 지속적인 논의가 진행중이라는 점에서 전년과 동일한 2점을 부여한다. 9월 1일에는 심재철 의원 대표 20인이 제18대 국회의 의안번호 제9227호 '국가보안법 일부개정법률안'을 제출하여 관련 법제도 재개정 논의를 촉발시켰다. 그러나 이적단체에 대한 해산명령, 불이행시 이행강제금, 형사처벌을 골자로 하는 이 발의안은 상대체제에 대한 인정행위로서의 의미를 증가시키는 것이 아니라 오히려 감소시키는 의미를 가진다. 따라서 상호 통합의 정도를 상승시키는 작용을 했다는 점에서 기존과 같은 수준으로 0.1점을 부여할 수 있는가에 대해 논란이 있을 수 있으나, 법 개정과 같은 실질적 변화가 없었다는 측면에서 전년과 동일한 점수를 준다.

□ 또한 북한은 9월 28일부터 진행된 제3차 조선로동당대표자회에서 조선로동당규약에서 '공산주의'를 체제 목표에서 삭제하는 변화를 보였다. 당규약에서 공산주의를 명시하지 않고 사회주의 강성대국 건설로 목표를 하향 조정하고 대남 입장에서도 전국적 범위에서의 민족주의 인민민주주의 혁명이 아닌 전국적 범위에서의 민족주의 민주주의 혁명에 대한 기치로 수정함으로써 상대체제 인정행위(법 개정) 부문에서 초보적이지만 의미있는 논의가 이뤄지고 있다고 평가할 수도 있다. 따라서 북쪽의 법 개정 관련점수는 전년 2009년과 동일하게 0.3점을 기록한다. 남북한의 법 개정 관련점수를 합산하면 역시 전년과 같은 2.4점이 된다.

〈표 1-36〉 남북한의 법 개정 관련부문 점수 (2010년)

	남한		북한		가중치 총점
	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
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

(12) 관계통합지수 종합

□ 정치영역의 관계통합지수는 지수를 구성하는 10개의 변인의 점수를 합계로 산정된다. 남북한의 군사회담이 2회로 0.8점, 군소정당 교류 1회로 0.2점, 군축은 북한군의 병력이 3만명 감소하여 0.4점으로 증가하였다. 신설한 군사적 긴장완화 관련 항목은 1점으로 전년대비 0.5점 감소했으며 법제도와 관련한 상대체제 인정행위 점수는 전년과 동일한 점수를 기록하였다. 2010년 정치 분야의 관계적 통합지수는 4.8점을 기록하여 2008년과 비교하면 점, 2009년에 비교하면 0.6점이 감소하였다.

〈표 1-37〉 2009년/2010년 정치 영역 관계통합지수 변화부문 지수 비교 (2010년)

	2009년	2010년	전년대비 증감	요인
실무정치회담	0.8	0	-0.8	천안함, 연평도 사건 등으로 남북대화 단절 지속
고위급정치회담	0	0	0	천안함, 연평도 사건 등으로 남북대화 단절 지속
군사분야회담	0	0.8	0.8	개성공단 3통문제 협의로 2회 회의
의회회담	0.2	0.2	0	군소정당 간 접촉
정치분야공동행사	0	0	0	남북대화 및 교류 단절 지속
매개제도 구성과 활동	0.3	0	-0.3	남북대화 및 교류 단절 지속
대화·회담 정례화	0	0	0	남북대화 및 교류 단절 지속
외교군사적 협력	0	0	0	협력 아닌 갈등적 접촉
군축	0.2	0.4	0.2	북한군 병력 수 감소
정치군사적 긴장완화	1.5	1	-0.5	천안함, 연평도 사건으로 사상자 급증
상대체제인정행위	2.4	2.4	0	법제도 수준은 유지, 군사적 긴장고조로 악화
계	5.4	4.8	-0.6	

라. 종합

□ 지금까지 살펴본 바와 같이 제도적 차원과 관계적 차원을 포함하는 정치구조통합을 평가한 전체지수를 종합하면 다음 <표 1-39>와 같다.

□ 제도적 통합지수 6.8점, 관계적 통합지수 4.8점으로 2010년 남북한 정치구조통합지수는 11.6점이다. 이는 남북 정치통합의 전체단계로 볼 때 1단계에 해당한다. 즉, 11단계로 설정한 정치통합 과정에서 정치적 대화와 교류가 거의 없거나 미미한 수준이거나 이를 가까스로 넘어선 것을 의미한다.

□ 2009년과 비교하면 2010년 정치구조통합지수는 점수에서도 12.3점에서 0.7점 감소했으며 단계에서는 전년과 동일했다. 남북통합의 진전과정을 접촉교류기(0~2단계), 협력도약기(3~5단계), 남북연합기(6~8단계), 통일완성기(9~10단계)로 구분해 본다면, 2008년에 협력도약기(take-off)에서 접촉교류기로 급진적 후퇴를 한 상태에서 2009, 2010년에도 통합의 동력을 전혀 회복하지 못한 상태이다.

□ 2010년에 남북한 정치구조통합 수준이 이처럼 통합의 동력을 찾지 못하고 최악의 관계로 치닫고 있는 것은 무엇보다 천안함, 연평도 사건 이후 실질적인 군사적 긴장감이 팽배해질 대로 팽배해지고 상호 정치군사적 불신이 심화되었기 때문이다. 남북 간에는 ARF 외무장관회의에서 갈등적 접촉 이외에 공식적인 대화와 회담이 완전히 중단된 상태이다. 제도적 통합수준에서 별다른 변화가 없는 상황에서 관계통합의 변수인 각종 회담과 대화가 열리지 못할 뿐 아니라 군사적 충돌이 직접적으로 벌어짐으로써 2010년 남북의 정치통합 수준은 1단계를 벗어나지 못하였다.

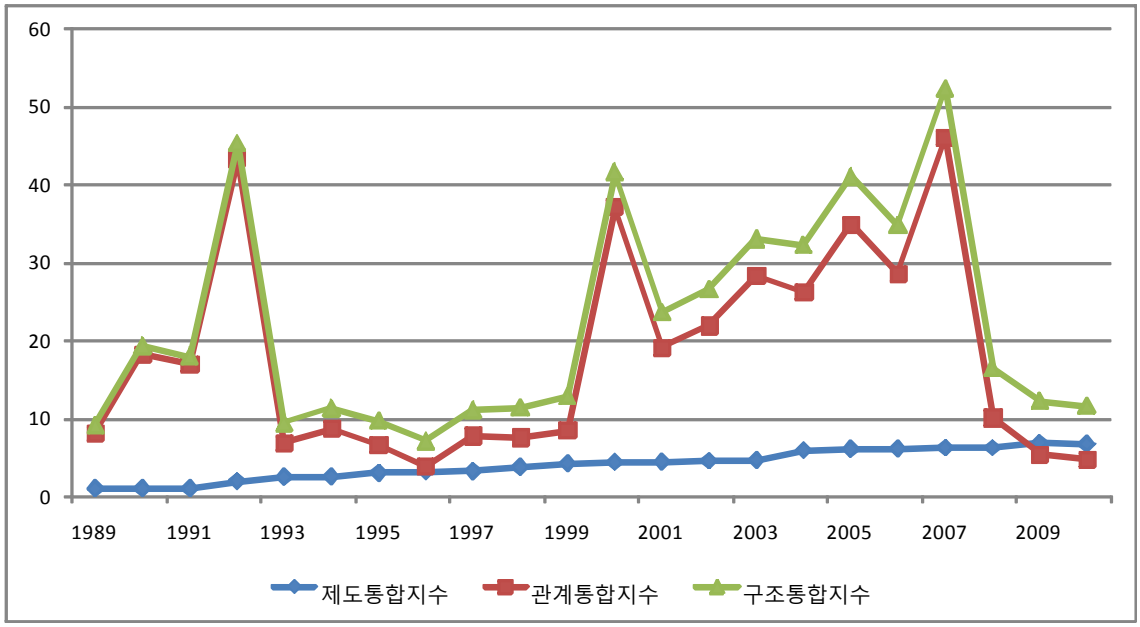
□ 구조적 차원에서 정치통합의 수준이 1단계에 머물러 통합의 추진동력을 찾지 못하고 표류하는 데에는 남북한 사이에 제도적 동질화 수준이 낮고 공동집행기구의 구성이 전혀 없다는 점과 정치·군사적 회담과 대화의 부재, 정례화와 매개제도의 미비, 군사적 긴장 고조 등의 원인을 들 수 있다.

□ '통일준비' 차원에서 보면 남북한간 제도통합을 증진하기 위한 북한정치의 변화가 필요하며, 북한체제의 개혁과 변화를 목표로 한 중장기적 대북정책과 개입·지원 정책이 면밀히 추진되어야 한다. 또한 관계통합을 증진하기 위해서는 정치적 대화와 회담의 재개 및 군사적 긴장완화를 위한 상호협력, 정례화 등의 노력이 필요하다. 이를 위해 정상회담을 포함한 고위급회담과 교류·협력을 재개함으로써 통합의 동력을 확보해 나가야 할 것이다.

〈표 1-38〉 정치영역 구조통합지수 연도별 추이 (2010년)

	제도적 통합(90)			관계적 통합(160)											합계 (250)	통합 단계
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도화 (30)	공동 법제화 (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 군사 통합 (10)	상대 체제 인정 행위 (10)		
1989	0	0	1.0	1.0	0	0	0.8	0	0	0	0	1.8	4	0.5	9.1	0
1990	0	0	1.0	2.2	6	0	0.4	0	0.5	2.5	0	1.7	4	1.0	19.3	1
1991	0	0	1.0	2.0	4	0	0.2	0	1.1	2.5	0.4	1.7	4	1.1	18	1
1992	0	0	2.0	15.4	6	0	0	0	14.3	2.5	0.4	1.6	2	1.1	45.3	3
1993	0	0	2.5	0.8	0	0	0	0	0	0	0.6	1.4	3	1.1	9.4	0
1994	0	0	2.6	2.0	0	0	0	0	1	0	0.2	1.4	3	1.1	11.3	1
1995	0	0	3.1	0.0	0	0	0	0	0.5	0	0	1.4	3.5	1.2	9.7	0
1996	0	0	3.2	0.0	0	0	0	0	0	0	0.7	1.0	1	1.2	7.1	0
1997	0	0	3.3	0.0	0	0	0	0	0	0	3.7	0.4	2.5	1.2	11.1	1
1998	0	0	3.8	0.4	0	0	0	0	0	0	2.2	0.3	3.5	1.2	11.4	1
1999	0	0	4.3	0.6	1.6	0	0.2	0	0.5	0	2.5	0.3	1.5	1.3	12.8	1
2000	0	0	4.4	2.6	11	3.2	0.6	0	11	2.5	0.7	0.3	4	1.3	41.6	3
2001	0	0	4.5	0.0	3	0.8	0.4	0	6.3	2.5	0.5	0.3	4	1.3	23.6	2
2002	0	0	4.6	0.4	3	3.6	0.6	0	7.2	2.5	0.5	0.3	2	1.8	26.5	2
2003	0	0	4.7	0.2	6	2.4	0.4	0	7.2	5	1.0	0.3	4	1.8	33	2
2004	0	0	6	0.0	3	3.2	1.2	0	7.1	2.5	2.5	0.3	4.5	1.9	32.2	2
2005	0	0	6.1	1.2	5.3	1.2	1.4	5	8.2	2.5	2.4	0.3	5	2.4	41	3
2006	0	0	6.2	0.6	3	2.8	2.6	2.5	6.8	2.5	1.0	0.4	4	2.4	34.8	2
2007	0	0	6.3	1.8	10	7.8	1.8	2.5	9.4	2.5	2.9	0.4	4.5	2.4	52.3	3
2008	0	0	6.3	0	0	0.8	0	0	3	0	1.5	0.4	2	2.4	16.4	1
2009	0	0.5	6.4	0.8	0	0	0.2	0	0.3	0	0	0.2	1.5	2.4	12.3	1
2010	**0**	**1.0**	**5.8**	**0**	**0**	**0.8**	**0.2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0.4**	1	2.4	11.6	**1**

〈그림 1-5〉 정치영역의 구조통합지수의 연도별 추이



3. 사회문화

가. 지수구성

□ 사회문화 분야의 제도적 통합과 관계적 통합은 반드시 누적적 단계에 따라 실현되는 것이 아니라 동시적으로 실현될 수 있지만 현실적으로 제도적 통합은 관계적 통합이 일정한 수준까지 올랐을 때 관계적 통합을 제도적으로 보장 또는 확정하는 방식으로 뒤따르는 경우가 일반적이다.

□ 사회문화 구조통합지수를 구성하는 변인과 배점은 아래와 같다.

〈표 1-39〉 남북통합지수의 사회문화 영역의 변인 분류와 배점

영역	변인	배점
제도통합	사회문화정책 공동집행기구	30
	사회문화 분야 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 협력도약기(3~5단계), 남북연합기(6~8단계), 통일 완성기(9~10단계)이다. 남북통합은 3단계, 6단계, 9단계에서 질적으로 도약(take-off)한다. 마지막의 실질적인 통일 시기는 남북간 사회문화 분야에서 자유화·제도화·단일화 등이 완전하게 실현되는 단계를 의미한다.

나. 제도통합지수

□ 사회문화 영역의 제도통합을 측정하는 지표와 배점은 아래와 같다. 단, 사회문화 영역의 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 아래의 표와 같다.

〈표 1-40〉 사회문화 영역 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

□ 2010년 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

□ 2010년 현재 남북한 당국간 사회문화제도(언어, 방송통신기술, 사회복지제도 등)를 표준화 또는 단일화하려는 조치는 전혀 논의되고 있지 않고 있다. 방송통신기술의 표준화와 사회복지제도의 단일화에 대한 조치는 전혀 이루어지지 않고 있기 때문에 부여 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.[11] 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 반영되어, 남북, 해외 동포의 언어생활을 모두 반영하는 첫 국어사전이라는 의의를 지닌다. 이상의 겨레말큰사전 남북공동편찬사업의 결과를 반영하여 언어 표준화 수준은 10점 만점 중 5.7점이다.

(3) 남북한 사회문화 공동법제화 변수

□ 남북한 사회문화 관련 공동법제화는 크게 법제화의 수준과 법제의 실효성으로 구분한다.

□ 사회문화 영역 법제화 수준은 북한의 법제화 수준, 남북간 법제의 수렴정도, 남북 공동법제의 구속력 수준으로 세분화하여 전문가조사를 통해 측정한다. 전문가조사는 2010년 7월에 10명의 북한법 전문가들이 세 개의 지표를 10점 척도로 하여 점수를 부과하는 방식으로 실시되었다. 전문가조사를 실시한 결과, 2010년 사회문화 영역 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 5.7점이다.

□ 남북한 사회문화 법제화 정도에 대한 전문가 평가가 2009년에 비해 1.0포인트 하락한 것은 비록 북한이 2009년~2010년 기간에 사회보장 관련 법률이 다수 새로 채택되거나 수정보충되어 법제화 수준이 상대적으로 높아진 경향이 있으나,[12]북한사회 속성상 북한법

11) 연합뉴스, “남북경색으로 ‘겨레말큰사전’사업 차질”, 2011년 5월 29일.
12) 가격법(1999년 수정), 로동보호법(2010년 7월 8일 채택), 로동정량법(2009년 12월 10일 채택),

의 공표가 제때 되지 않거나 설사 공표가 되더라도 남한에 입수되어 공개되는 시점이 상당한 시간이 걸리게 되는데, 이러한 점이 전문가 평가에 영향을 미칠 수 있다. 또한 5.24 조치 이후 남북교류협력이 위축되고 기존에 합의된 남북 공동법제의 구속력이 약화된 측면이 반영된 것으로 보인다.

〈표 1-41〉 사회문화 영역 남북한 법제화 전문가 설문조사 결과

세부 지표	2008년	2009년	2010년
사회문화 영역 북한의 법제화 수준	2.3	2.3	2.2
사회문화 영역 남북간 법제의 수렴도	1.7	1.8	1.6
사회문화 영역 남북 공동법제의 구속력	2.6	2.6	1.9
합계	6.6	6.7	5.7

〈표 1-42〉 사회문화 영역 남북한 법제화 정도

세부 지표	평균점수 (항목별 10점 만점)	상대점수 (항목별 5점 만점)	법제화 수준 (합계/15점 만점)
사회문화 영역 북한의 법제화 수준	4.4	2.2	5.7/15
사회문화 영역 남북간 법제의 수렴도	3.2	1.6	
사회문화 영역 남북 공동법제의 구속력	3.8	1.9	

□ 법제의 실효성은 북한헌법에 명시되어 있는 사회문화 자유화 관련 기본법 조항들이 실제로 현실사회에서 보장되고 있는가 여부로 판단한다. 측정지표와 배점은 아래의 표와 같다. 문헌조사와 탈북자(새터민) 면접조사를 실시한 결과, 15점 만점 중 2.5점이 부여된다.

〈표 1-43〉 북한의 사회문화 자유화 법제의 실효성

물자소비기준법(2009년 11월 11일 채택), 사회주의로동법(1999년 수정), 인민경제계획법(2010년 4월 6일 수정보충)

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

주: * 실효성 점수는 전면적 효력=5점, 부분적 효력=2.5점, 무효력=0점으로 구분

□ 이상의 남북 사회문화 법제화 변인에 대한 점수를 종합해보면, 2010년 남북한 사회문화 법제화 점수는 남북 법제화 정도 5.7점과 북한의 자유화 법제의 실효성 2.5점을 합하여 30점 만점 중 8.2점이다.

〈표 1-44〉 남북한 사회문화 법제화 변인에 대한 점수

구분 / 연도	법제의 실효성	남북한 법제화 정도	남북한 법제화 점수 (합계)
1989	0	1.1	1.1
1990	0	1.1	1.1
1991	0	1.1	1.1
1992	0	1.3	1.3
1993	0	1.5	1.5
1994	0	1.6	1.6
1995	0	1.9	1.9
1996	0	2.2	2.2
1997	0	3.2	3.2
1998	2.5	4.4	6.9
1999	2.5	4.5	7.0
2000	2.5	4.6	7.1
2001	2.5	4.7	7.2
2002	2.5	4.7	7.2
2003	2.5	4.9	7.4
2004	2.5	5.0	7.5
2005	2.5	5.0	7.5
2006	2.5	5.0	7.5
2007	2.5	6.6	9.1
2008	2.5	6.6	9.1
2009	2.5	6.7	9.2
2010	2.5	5.7	8.2

(4) 종합

□ 사회문화 제도통합지수는 세 가지의 지표인 남북 공동의 사회문화정책 공동집행기구, 남북한 사회문화제도 단일화, 남북한 사회문화 법제화 각각에 부여된 점수를 합하여 산출하며, 2010년 사회문화 영역 제도적 통합지수는 90점 만점 중 13.9점이다.

□ 언어의 표준화에 의해 제도 단일화의 소폭 상승과 사회문화 법제화 수준의 소폭 하락이 반영되어 2010년 사회문화 제도적 통합지수는 2009년 14.2점에서 0.3포인트 하락한 것으로 나타났다.

〈표 1-45〉 사회문화 제도통합지수

구분 / 연도	공동집행기구(30)	제도 단일화(30)	남북한 법제화	제도적 통합지수 (합계)
1989	0	0	1.1	1.1
1990	0	0	1.1	1.1
1991	0	0	1.1	1.1
1992	0	0	1.3	1.3
1993	0	0	1.5	1.5
1994	0	0	1.6	1.6
1995	0	0	1.9	1.9
1996	0	0	2.2	2.2
1997	0	0	3.2	3.2
1998	0	0	6.9	6.9
1999	0	0	7.0	7.0
2000	0	0	7.1	7.1
2001	0	0	7.2	7.2
2002	0	0	7.2	7.2
2003	0	0	7.4	7.4
2004	0	0	7.5	7.5
2005	0	0.9	7.5	8.4
2006	0	1.7	7.5	9.2
2007	0	2.6	9.1	11.7
2008	0	3.5	9.1	12.6
2009	0	5.0	9.2	14.2
2010	0	5.7	8.2	13.9

2. 관계통합지수

□ 사회문화 영역의 관계통합을 측정하는 지표는 인적왕래의 규모, 사회문화 교류협력의 빈도, 남북교류협력기금 중 사회문화 영역의 비중, 이산가족상봉의 상시화, 이동의 자유화, 언론방송의 자유화, 국제대회에서의 민족적 단결성, 마지막으로 정책협의의 정례화와 공동성 등이 포함된다.

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

〈표 1-46〉 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.

□ 2010년 인적왕래는 남한주민의 북한방문의 경우 이산가족 754명, 교육학술 95명, 체육 3명, 종교 77명, 언론출판 7명, 대북지원 684명으로 총 1,620명이다. 문화예술, 관광 분야의 인적왕래는 1999년 이래 처음으로 단 한명의 북한방문이 없는 것으로 나타났다.

□ 2009년 이후로 북한주민의 남한방문의 경우 통일부의 통계자료 분류 방식의 변경으로 분야별 남한방문 인원을 확인할 수 없고 대신 사회문화 분야에 63명(2009년), 0명(2010년)의 남한방문 통계치만이 확인된다.

□ 이상의 남한주민의 북한방문 인원과 북한주민의 남한방문 인원에 가중치를 부여한 결과, 방북 1,620명+방남 0명(X2)=1,620가 된다.

□ 연간 인적왕래 수준의 기준점은 700만명으로 하며, 상대점수는 인적왕래 비율 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정한다.

□ 2010년 인적왕래 변인의 총점은 1,620로 2009년 2,574에 비해 하락되었고, 기준점에 대한 비율은 2010년에는 0.02%로 2009년 0.03%에 비해 0.01%가 줄어들어 2010년 인적왕래 변인에 부여된 상대점수는 20점 만점 중 0점임. 상대점수가 0점인 이유는 기준점에 대한 비율이 0.1% 이하인 경우는 0점 처리하는 것으로 지수가 설계되어 있기 때문이다.

〈표 1-47〉 인적왕래 변인 상대점수

구분 / 연도	이산가족 (A)	교육학술 (B)	문화예술 (C)	체육 (D)	종교 (F)	언론출판 (G)	대북지원 (H)	관광 (I)	가중치 총점*	비율 (%)**	상대점수
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
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										

주: * 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.

□ 2010년 인적왕래 변인에 대한 상대점수가 2009년에 이어 2008년에 비해 크게 떨어진 이유는 인적왕래에서 상당한 비중을 차지했던 관광 분야에서 2009년, 2010년 인적왕래가 단 한명도 없었기 때문이다. 금강산관광은 2008년 7월 11일 관광객 박왕자씨의 사망으로 인해 중단되었고, 개성관광 역시 2008년 북한의 12월 1일 조치로 중단되었다.

□ 천안함 침몰사건과 연평도 폭력사건 등과 같이 북한의 호전적 행위들에 대한 대응으로 2010년 5.24조치 등 이명박 정부의 강경 대북정책 기조가 계속 유지되면서 사회문화 교류협력 사업이 크게 제약을 받은 결과, 사회문화 모든 분야에서 인적왕래의 규모가 크게 줄어들었다. 특히, 문화예술분야의 인적왕래는 2009년에 이어 올해에도 단 한명의 인적왕래가 없는 것으로 나타났다.

(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.

□ 2010년 남북한 사회문화 공동행사는 방북 행사의 경우 교육학술 8건, 체육 1건, 종교 15건, 언론출판 3건으로 총 27건이 성사되었다. 하지만 방남 행사 건수가 0건으로 나타났다.

□ 이상의 방북 행사 건수와 방남 행사 건수에 가중치를 부여한 결과, 총점이 방북 27건+방남 0건(X2)=27이 산출되었다.

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

□ 따라서 2010년 공동행사 변인의 총점은 27로 2009년 36에 비해 9점이 하락되었으며, 기준점 대비 비율이 2010년에는 4.5%로 2009년 6%에 비해 1.5포인트가 하락하였다. 최종적으

로 상대점수로 전환했을 경우 2010년 공동행사 변에 부여된 상대점수는 2009년에 비해 0.2점이 하락한 10.9점(20점 만점)이다.

〈표 1-48〉 공동행사 변인 상대점수

구분 연도	교육 학술	문화 예술	체육	종교	언론 출판	가중치 총점		비율 (%)	상대 점수
1989	0	0	0	0	0	0		0	0
1990	0	0	0	0	0	0		0	0
1991	0	0	0	0	0	0		0	0
1992	0	0	0	0	0	0		0	0
1993	0	0	0	0	0	0		0	0
1994	0	0	0	0	0	0		0	0
1995	0	0	0	0	0	0		0	0
1996	0	0	0	0	0	0		0	0
1997	1	0	0	3	3	7		1.17	0.2
1998	6	6	0	10	10	32		5.33	1
1999	1	7	65	9	2	84		14	2.8
2000	2	9	51	9	12	83		13.83	2.8
2001	13	10	39	11	11	84		14	2.8
2002	15	19	45	17	9	105		17.5	3.6
2003	24	11	24	22	21	102		17	3.4
2004	19	12	6	24	21	82		13.67	2.8
2005	32	19	29	68	75	223		37.17	7.4
2006	37	25	36	58	61	217		36.17	7.2
2007	85	32	77	119	44	357		59.5	12
2008	57	14	30	58	35	194		32.3	6.4
2009	9	0	2	15	0	(26)	36	6	1.1
	방남 5건(가중치 x2점)*					(10)			
2010	8	0	1	15	3	(27)	27	4.5	0.9
	방남 0건					0			

주: * 2009년 남한방문 자료에는 분야별 인원이 누락되고, 총 인원만 표시되어 있음
출처: 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』, 각해당연호.

(3) 사회문화 교류협력 기금

□ 2010년 사회문화 영역에 정부가 지출한 남북협력기금은 사회문화협력지원에 21억1900만원, 이산가족교류지원에 19억8700만원, 인도적 지원(무상)에 191억9600만원으로 총 233억원이다.

□ 한국은행의 자료에 의하면[13], 2010년 한국의 실질 국민총소득(GNI)은 약 1,002조4732억원으로 2010년 GNI 대비 사회문화 영역에 지출한 남북협력기금의 비율은 0.002% 수준에 그쳐 2000년 이래 가장 낮은 수치를 나타냈다.

□ 국민총소득(GNI) 대비 교류협력기금이 차지하는 비중 0.12%를 연간 사회문화 교류협력기금의 기준점으로 하며, 상대점수는 교류협력기금 지출 비율 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정된다.

□ 기준점(0.12%) 대비 2010년 사회문화 교류협력 기금의 비율은 1.67%로 2009년 2.5%에 비해 0.8포인트 하락하였다. 최종적으로 사회문화 남북협력기금 변인에 부여된 상대점수는 2009년 0.6점에 비해 0.26점이 하락한 0.34점(20점 만점)이다.

〈표 1-49〉 사회문화 교류협력기금 변인 상대점수

구분 / 연도	남북교류협력기금 중 사회문화 영역 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	15.0	3
1996	55	0.001	0.8	0
1997	191	0.003	2.5	0.6
1998	199	0.003	2.5	0.6
1999	343	0.005	4.2	0.8
2000	1,896	0.03	15.0	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

13) 한국은행, “2010년 국민계정”(2011년 3월 30일 공보 2011-3-26호)

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

출처: 국가통계포털(www.kosis.kr), 통일부, 한국은행

(4) 이산가족의 상봉 상시화

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

□ 2010년에 성사된 이산가족 상봉수는 754명으로 상대점수는 10점 만점 중 0.6점이다.

〈표 1-50〉 이산가족 상봉 변인 상대점수

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

출처: 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』 각해당연호.

(5) 인적 이동의 자유화

□ 기존의 관광자유화의 변인은 2009년 남북통합지수부터 인적 이동의 자유화 변인으로 명칭이 바뀐 것이다. 인적 이동의 자유화 변인은 기존의 관광 분야의 인적 이동에 경제 분야의 인적 이동을 합한 것이다.

□ 인적 이동의 자유화는 남북한 주민의 지역 간 인적 이동이 얼마나 자유롭게 이루어지는가를 측정한다. 현재, 관광 분야의 경우 남한 주민의 북한지역 방문만이 가능한 상태이며, 경제 분야의 경우는 남북한 주민의 쌍방 지역 방문이 가능한 상태이다.

□ 남한주민의 북한 방문에 비해 북한주민의 남한 방문은 상대적으로 힘들기 때문에 ×2의 가중치를 부여한다.

□ 2010년 현재 관광 분야의 인적 이동은 모두 중단된 상태이다. 2008년 7월 11일 금강산관광객 박왕자씨가 북한군의 총격으로 사망한 이후 금강산관광이 중단된 이후 재개되지 못하고 있다.

□ 개성관광 역시 북한당국이 2008년 12월 1일부터 개성관광을 중단하는 조치를 취한 후 재개되지 못하는 상태이다.

□ 하지만 경제 분야의 인적 이동은 2010년 천안함 침몰 사건과 관련하여 남한 정부의 5.24조치[14]로 인적 이동이 크게 감소할 것으로 예상되었으나, 개성공단 사업의 지속과 활성화로 인해 2009년 118,303명에서 2010년에는 128,346명으로 오히려 늘어났다.

□ 연간 인적 이동의 자유화 기준점은 700만명으로 하며, 상대점수는 이동 인원의 비율이 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정된다. 따라서 2010년 인적 이동의 자유화 변인의 상대점수는 2009년 0.3점에서 0.1점이 오른 0.4점(20점 만점)이다.

〈표 1-51〉 인적 이동의 자유화 변인 상대점수

구분 / 연도	관광 분야 인적 이동	경제 분야 인적이동		소계	비율(%)	상대점수
		방북	방남*			

14) '5.24조치'의 주요내용은 △북한선박의 남측해역 운항 전면 불허 △ 제주해협을 포함해 남측 해역에 북한 선박의 운항과 입항 금지 △ 남북교역 중단 △ 방북 불허(개성공단과 금강산지구 제외) △ 북한에 대한 신규투자 불허 등이다.

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

주: * 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 2010년 언론방송의 자유화 변인의 상대점수는 2008년, 2009년과 마찬가지로 20점 만점 중 8점이다.

〈표 1-52〉 언론·방송의 자유화 변인 지표와 배점

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

〈표 1-53〉 언론 · 방송의 자유화 변인 점수

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

(7) 국제대회 공동개최 · 단일팀 구성

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

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

구분 / 연도	국제대회 공동개최	단일팀·공동입장	총점	상대점수
1989	0	0	0	0
1990	0	0	0	0
1991	0	2	2	2
1992	0	0	0	0
1993	0	0	0	0
1994	0	0	0	0
1995	0	0	0	0
1996	0	0	0	0
1997	0	0	0	0
1998	0	0	0	0
1999	0	0	0	0
2000	0	1	1	1
2001	0	0	0	0
2002	0	0	0	0
2003	0	0	0	0
2004	0	1	1	1
2005	0	0	0	0
2006	0	0	0	0
2007	0	0	0	0
2008	0	0	0	0
2009	0	0	0	0
2010	0	0	0	0

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.

□ 2010년 사회문화 분야의 당국자 회담은 3차례의 남북적십자 회담이 있었고, 1건의 합의서 채택이 있었다. 따라서 당국자 회담 총점(회담 3회 + 합의서 채택 1건×2)은 6점이 된다.

□ 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 6점을 상대점수로 환산하면 2.5점이 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

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

□ 공동협의기구('사회문화교류협력공동위원회')의 경우, 구성은 되었지만 상시적으로 운용되지 않고 있기 때문에 2008년, 2009년과 마찬가지로 10점을 유지한다.

□ 최종적으로, 2010년 사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구 변인에 부여되는 상대점수는 당국자 회담의 2.5점, 공동협의기구 구성의 10점을 합하여 30점 만점 중 12.5점이다.

〈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
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

주: * 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 사회문화 구조통합지수는 제도통합지수와 관계통합지수를 합하여 산출한다. 그리고 앞에서 제시한 단계별 배점 기준에 따라 사회문화 영역의 구조통합 수준을 단계로 제시한다.

□ 제도적 통합지수 13.9점과 관계적 통합지수 22.7점을 합하여 최종적으로 2010년 사회문화 구조통합지수는 36.6점이다. 이 수치는 단계별 배점 기준에 따라 2단계(21~40점)에 해당된다. 2단계는 교류가 비정기적으로 이루어지지만 상대적으로 1단계에 비해 접촉빈도가 높은 상태를 의미한다.

□ 2010년 구조통합지수는 천안함 침몰사건과 연평도 폭격 사건 등으로 인해 남북관계가 극도로 대립되는 상황에서 통합 수준에 크게 악영향을 미칠 것으로 예상되었지만 2009년 37.0점에 비해 0.4점이 감소되는데 그쳐 2009년과 마찬가지로 2단계를 유지하고 있다.

〈표 1-57〉 사회문화 구조통합지수 연도별 추이

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)	이산가족 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
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

주: 괄호 ( )안의 수치는 각 지표의 만점의 수치를 나타냄

□ 2010년 남북관계의 환경적 요소는 2009년에 비해 더 악화되었음에도 불구하고 제도적 통합과 관계적 통합을 종합한 구조통합지수가 크게 떨어지지 않은 것은 제도적 통합에서 언어 표준화 수준의 소폭 상승과 관계적 통합에서 개성공단 사업 활성화로 인적 이동 자유화 수준의 소폭 상승, 그리고 남북 적십자 회담이 개최되면서 정례화 수준의 소폭 상승이 환경적 요인의 영향력을 일부 상쇄시켰기 때문이다.

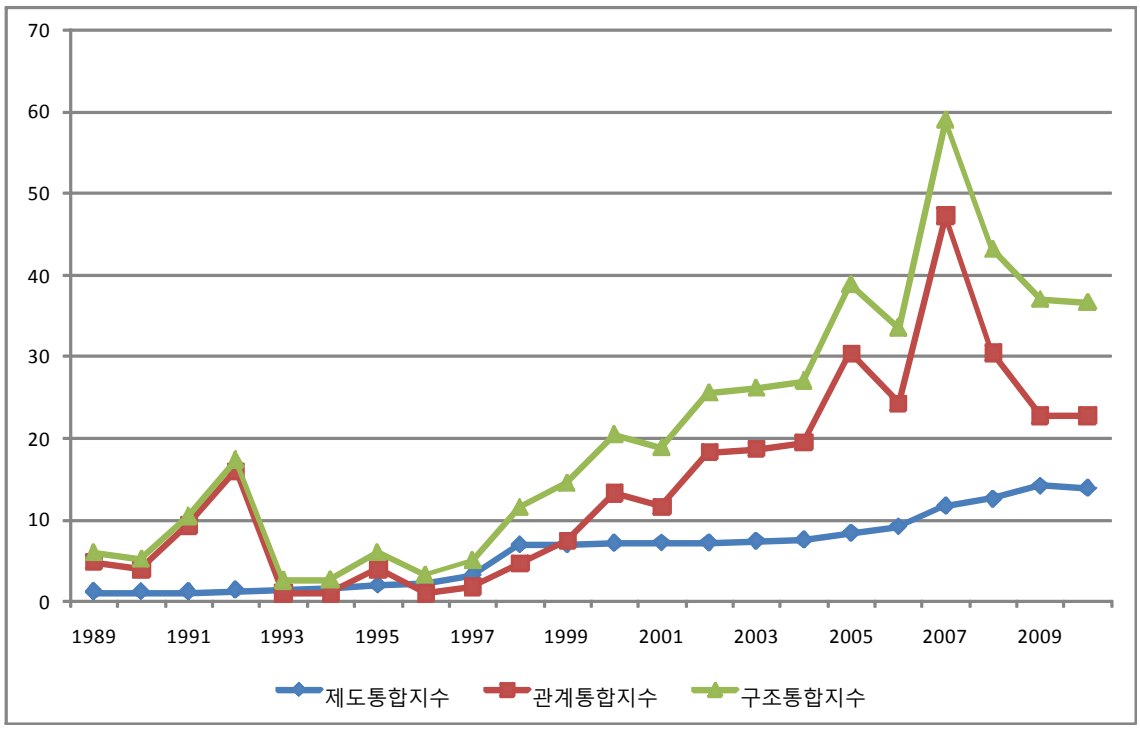
□ 2010년 8.15경축사에서 통일세 도입이 언급되면서 '통일준비' 논의가 활발하게 이루어지고 있지만 논의의 방향은 통일비용 또는 통일재원 등에 집중되어 있다. 하지만 남북통합지수가 보여주듯이 남북한 간의 통합수준을 높이는 것은 통일준비를 가장 포괄적으로 접근하는 방법 중 하나이다. '통일준비' 차원에서 우선 제도적 통합을 높이기 위해 사회문화 정책에 대한 남북한 공동 대처, 특히 의식 통합에도 큰 영향을 미칠 수 있는 방송 및 통신 기술의 표준화 논의에 좀 더 적극적인 관심을 기울일 필요가 있다. 다음으로 정체되어 있는 사회문화 교류협력을 활성화하여 관계적 통합 수준을 4단계까지 끌어올림으로써 실질적인 통일준비의 모멘텀(momentum)을 만드는 것이 중요하다.

〈표 1-58〉 사회문화 영역 구조통합지수 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
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

<그림1-6> 사회문화 구조통합지수 연도별 추이



〈표 1-59〉 2009년/2010년 사회문화 구조통합지수의 부문별 비교

	2009년	2010년	증감	요인
공동집행기구	0	0	0	남북한 사회문화정책을 공동으로 집행할 기구 구성에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않음

단일 제도화	5.0	5.7	+0.7	언어의 표준화 지표에서 겨레말큰사전 공동편찬 공정률의 증가
공동 법제화	9.2	8.2	-1.0	전문가 평가에서 남북 공동 법제화 수준 하락
인적 왕래	0	0	0	인적왕래의 총량수치는 크게 줄었으나 기준점 비율에 대한 상대점수로의 환산했을 때 변화가 없음
공동행사	1.1	0.9	-0.2	교육학술 및 체육 분야의 공동행사 감소
사회문화교류협력 기금집행	0.6	0.34	-0.26	5.24조치 이후 인도적 지원 및 교류협력사업의 위축으로 기금 집행금액 감소
이산가족 상봉의 상시화	1.1	0.6	-0.5	10월 26~27일에 개최된 적십자회담에서 이산가족상봉 장소문제가 합의되지 못해 대규모 이산가족 상봉이 성사되지 못함
인적 이동의 자유화	0.3	0.4	+0.1	관광에 의한 인적이동은 없지만 개성공단 사업의 활성화로 인적이동이 늘어남
언론방송의 자유화	8	8	0	경색된 남북관계가 개선되지 않아 2008년 이후 합의된 언론 교류가 활성화되지 못함
국제대회 공동개최, 단일팀 구성	0	0	0	남북한이 공동으로 개최하거나 단일팀으로 참가한 국제대회가 없음
교류협력 정례화 및 공동협의기구	11.7	12.5	+0.8	대북지원 및 이산가족 상봉 문제 등을 협의하기 위한 남북적십자회담이 10월에 개최되고 공동합의문이 도출됨
계	25.3	24.14	-1.26	

2장. 의식통합지수

1. 지수구성

□ 의식통합지수는 정치, 경제, 사회문화 영역으로 나뉘고, 총배점은 250점이다. 정치 영역와 경제 영역의 의식통합에는 각각 80점씩 부과되고 사회문화 영역의 의식통합에는 90점씩의 배점이 부과된다. 사회문화 영역의 배점이 더 큰 이유는 사회문화 영역가 사회통합의 본질이자 정치·경제 영역의 통합의 결과이기도 하기 때문이다.

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

〈표2-1〉 의식 통합지수의 변인과 배점

영역		변인	배점
정치 영역	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
경제 영역	남한	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	20
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	10
		대북지원의 증감에 대한 의견	10
	북한	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	15
		개혁의 성과와 대북지원 대한 인지도	15
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	10
	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. 북한주민을 대상으로 한 설문조사는 북한이탈주민(새터민)을 대상으로 간접 조사를 실시한다. 북한주민 의식조사의 경우, 2008~2009년에는 하나원에 입소해 있는 북한이탈주민 300~400여명(만19세

이상의 성인남녀)을 대상으로 면접 설문조사를 실시했으나, 2010년에는 하나원에 입소한 북한이탈주민 대상의 설문조사가 허락되지 않아 부득이하게 2010년 1월 이후에 북한을 나온 북한이탈주민 105명(만 19세 이상의 성인남녀)을 대상으로 2011년 5월 1일 ~ 6월 16일에 면접 설문조사를 실시하였다.

□ 남한주민 의식조사는 서울대학교 통일평화연구원이 2010년 7월 12일~7월 27일에 남한주민 1,200명(만19세 이상 65세 이하의 성인남녀)을 대상으로 실시한 "2010통일의식조사" 결과 자료를 사용하였다.

2. 영역별 지수

가. 경제

□ 경제 영역의 의식통합지수의 변인과 배점는 다음과 같다.

<표 2-2> 경제 영역의 의식통합 변인과 배점

변인		배점(남한)
남한주민 설문내용	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	20
	인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	10
	대북지원의 증감에 대한 의견	10
북한주민 설문내용	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	15
	개혁의 성과와 대북지원 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 2008년 47.5%에서 2009년 53.2%, 2010년 53.5% 3년 연속 지속적으로 증가한 하였다.

□ 반면 개인적 이익 기대감은 2008년 27.7%에서 2009년 23.9%로 감소하였다가, 2010년 24.8% 약간 상승하였다.

□ 이에 따라 상대점수는 2009년 7.7점에서 0.1점 상승한 7.8점 기록하였다.

□ 즉, 통일이 남한 전체 차원에는 이익이 될 것이라는 긍정적 기대감은 다소 늘었지만, 여전히 통일이 개인 차원에서는 이익이 되지 않을 것이라는 부정적 인식이 지배적인 것으로 조사되었다.

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

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	질문: "통일이 남한에 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까?" 응답: "매우 이익이 될 것이다"와 "다소 이익이 될 것이다" 선택	47.5	7.5/20
	질문: "통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까?" 응답: "매우 이익이 될 것이다"와 "다소 이익이 될 것이다" 선택	27.7	
2009	〃	53.2	7.7/20
	〃	23.9	
2010	〃	53.5	7.8/20
	〃	24.8	

나) 남한 주민의 남북 경제교류에 대한 평가

□ 2010년 조사에서 금강산 관광, 개성공단 등 '남북경제협력'에 대해서는 68.6%가 '통일에 도움이 된다'고 답하였다. 이 역시 2008년의 57.3%, 2009년 64.2%에 이어 3년 연속 증가하는 추세를 보였다.

○ 이는 천안함 사건 등으로 인해 한반도 긴장이 높아지는 것에 대한 반작용으로 경협확대를 통한 긴장해소를 기대하는 여론이 늘어났기 때문인 것으로 판단된다.

□ 또한 "쌀, 비료, 의약품 지원 등 인도적 대북지원이 통일을 이루는 데 얼마나 도움이 된다고 생각합니까?" 라는 질문에 긍정적으로 답변한 사람들의 비중은 52.3% 이었다. 이는 2008년 조사의 51.8%보다 증가한 수치지만, 2009년의 54%에는 미치지 못하는 수치이다.

□ 결과적으로 2010년의 상대점수는 6점으로 2009년의 5.9점보다 0.1점 증가하였다.

〈표 2-4〉 남한 주민의 남북 경제교류에 대한 평가

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	질문: “금강산 관관, 개성공단 사업 등 남북한 경제협력이 통일을 이루는 데 얼마나 도움이 된다고 생각합니까?” 응답: “매우 도움이 된다”와 “다소 도움이 된다” 선택	57.3	5.5/10
	질문: “쌀, 비료, 의약품 지원 등 인도적 대북지원이 통일을 이루는데 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까” 응답: “매우 도움이 된다”와 “다소 도움이 된다” 선택	51.8	
2009	〃	64.2	5.9/10
	〃	54	
2010	〃	68.6	6.0/10
	〃	52.3	

다) 대북 지원의 증감에 대한 선호

□ 대북지원 규모의 적절성에 대한 질문에 ‘늘려야 한다(대폭+조금)’는 의견이 2009년 18.9%에 비해 5.8 % point나 증가한 24.7%를 기록하였다.

○ 대북지원에 대해 20%가 넘는 지지가 조사된 것은 처음이며 이는 앞서 언급하였듯이 한반도에서 더 이상의 긴장고조를 반대하는 여론을 반영한 것으로 해석된다.

〈표 2-5〉 대북지원의 선호 정도에 대한 응답률과 상대점수

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	질문: “현재의 대북 지원을 얼마나 늘려야 한다고 생각하십니까? 혹은 줄여야 한다고 생각하십니까?” 응답: “대폭 늘려야 한다”와 “조금 늘려야 한다” 선택	15.4	1.5/10
2009	〃	18.9	1.9/10
2010	〃	24.7	2.5/10

(2) 북한주민 지표별 응답율과 상대점수

가) 북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도

□ 자본주의 체제에 대한 지지는 2008년에는 90.9%로 90%가 넘는 지지율을 보였으나, 2009년 조사에서는 85.4%로 다소 낮아졌으며 2010년도에는 다시 66.3%로 낮아졌다.

□ 북한경제가 어려워진 이유로 '개혁·개방을 하지 않았기 때문'을 선택한 빈도는 2008년 18.1%에서 2009년 19.4%로 증가하였으나, 2010년에는 17.7% 다시 낮아졌다.

□ 종합하면, 시장경제에 대한 우호도와 북한 내부의 개혁·개방 필요성에 대한 의식은 모두 낮아져 상대점수는 2009년 7.9점에서 6.3점으로 1.6점 하락하였다.

〈표 2-6〉 북한체제 평가와 시장경제 우호도 응답률과 상대점수

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	질문: "귀하는 사회주의 경제(계획경제)와 자본주의 경제(시장경제, 개인소유경제) 중 어느 것을 더 지지합니까?" 응답: "자본주의 지지" 선택	90.9	8.2/15
	질문: "귀하는 북한의 경제가 어렵게 된 이유가 무엇 때문이라고 생각하십니까?" 응답: "개혁개방을 하지 않았기 때문" 선택	18.1	
2009	〃	85.4	7.9/15
	〃	19.4	
2010	〃	66.3	6.3/15
	〃	17.7	

나) 대북지원에 대한 인지도

□ 2010년 설문조사부터는 '대북지원에 대한 인지도 및 평가'를 묻는 문항에서 '중국 개혁·개방에 대한 인지도' 설문은 제외하고 조사를 실시하였다.

□ '남한의 지원여부에 대한 인지' 및 '긍정적 평가' 모두 전년대비 낮은 것으로 조사되었다.

○ '남한의 대북지원 여부를 알고 있냐'는 설문에서도 64%만이 알고 있다고 답해, 전년 70.8%보다 6.8% 포인트 하락한 수치를 기록하였다.

○ 남한의 대북지원에 대한 긍정적 평가도 2009년 80.5%를 기록한 데 반해, 2010년 조사에서는 67.3%만 긍정적으로 답하였다.

□ 이는 현 정부의 대북지원 규모 축소와 연관성 있는 것으로 보임. 또한 남한 사회 내에 대북지원에 대한 부정적 인식이 탈북자 의식에도 영향을 미친 것으로 보인다.

□ 하지만, 대북지원의 긍정성에 대한 질문은 '대북지원 자체'보다는 '대북지원정책에 대한 평가'로 오해되어 설문자에게 받아들여질 여지가 있다. 이 경우 대북지원 자체를 부정적으로 평가한 것이 아니라, 오히려 대북지원의 축소에 대해 부정적으로 평가한 것일 수도 있기 때문이다.

□ 이를 보완하기 위해, 동일 설문에 '대북지원 규모' 에 대한 문항에 대해서는 응답자의 71.2%가 늘려야 한다고 답해, 대북지원의 필요성에 대해서는 공감하는 의견이 대다수인 것으로 나타났다.

〈표 2-7〉 개혁 성과와 대북 지원에 대한 응답률과 상대점수

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	질문: "귀하는 북한주민들이 중국의 개혁·개방과 그 성과에 대해 얼마나 알고 있습니까?" 응답: "매우 잘 알고 있다." 혹은 "조금 잘 알고 있다." 선택	76.5	12.1/15
	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	78.77	
	질문: "귀하는 북한 주민들이 남한의 대북지원에 대해 어떻게 받아들인다고 생각하십니까?" 응답: "매우 잘 긍정적으로 생각한다. 혹은 "약간 긍정적으로 생각한다." 선택	86.4	
2009	〃	67.8	10.9/15
	〃	70.8	
	〃	80.5	
2010	질문지 삭제		10.1/15
	〃	64.0	
	〃	67.3	

다) 남한기업의 대북 투자에 대한 우호도

□ 2010년 설문조사에서는 '남한기업의 대북투자에 대한 우호도' 질문에서 전년도에는 조사되었던 '남한기업의 대우'에 대한 문항은 삭제하고 조사하였다.

□ 대북 투자와 사업에 대한 우호도의 상대점수는 전년 7.0점보다 약간 상승한 7.9점 기록하였다.

〈표 2-8〉 대북 투자와 사업에 대한 우호도 응답률과 상대점수

	질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	질문: "귀하는 앞으로 북한에 대한 남한의 경제 투자를 북한 주민들이 어떻게 받아들이고 있다고 생각하십니까?" 응답: "매우 잘 긍정적으로 생각한다." 혹은 "약간 긍정적으로 생각한다." 선택	82	7.2/10
	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	62.6	
2009	〃	76.7	7.0/10
	〃	64.1	
2010	〃	79.3	7.9/10
	질문지 삭제		

(3) 종합

□ 3년간 의식지수를 비교하였을 때, 남한 의식조사 점수는 △통일의 이익에 대한 평가, △경제교류에 대한평가, △대북지원에 선호정도 세 개 부문 모두 3년 연속으로 증가하는 경향을 보였다.

○ 이는 남한주민의 경우 장기적인 대북제제, 천안함 사건 등으로 인한 남북관계가 경색이 지속되고, 한반도 긴장이 고조되는 것에 대한 우려와 함께 경협과 대북지원을 통해 긴장완화를 기대하는 심리가 반영된 결과로 볼 수 있다.

□ 이에 반해 북한주민(탈북자)의 의식조사 결과 △남한기업의 대북투자에 대한 우호도 항목을 제외하고 대체적으로 통합에 부정적인 추세를 보였다.

○ 북한주민의 경우, 탈북자를 통해 간접조사하기 때문에 남한 사회에서 경험이 통합에 대한 부정적인 인식을 높였을 가능성이 있다.

○ 특히, 2010년 조사의 경우 하나원에서 교육 중인 탈북자가 아닌, 남한 사회에 진출 한 표본을 대상으로 하였기 때문에 이러한 부정적 인식이 작용할 여지가 크다.

〈표 2-9〉 경제 분야 의식통합지수 종합

		질문과 응답	점수/만점	총점/만점
2008	남한주민	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.5/20	14.5/40
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.5/10	
		대북지원의 증감에 대한 의견	1.5/10	
	북한주민	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	8.2/15	25.5/40
		개혁의 성과와 대북지원에 대한 인지도	12/15	
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.2/10	
	총점		41.9/80	
2009	남한주민	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.7/20	15.5/40
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.9/10	
		대북지원의 증감에 대한 의견	1.9/10	
	북한주민	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	7.9/15	25.8/40
		개혁의 성과와 대북지원에 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	
		대북지원의 증감에 대한 의견	2.5/10	
	북한주민	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	6.3/15	24.3/40
		개혁의 성과와 대북지원에 대한 인지도	10.1/15	
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.9/10	
	총점		40.6	

나. 정치

□ 정치 분야의 의식통합지수의 변인과 배점과 다음과 같다.

〈표 2-10〉 정치 분야의 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 59.0%, 북한주민은 95.5%가 통일이 필요하다고 응답했다. 남북주민의 응답률을 상대점수(10점)로 환산하면 각각 5.9점, 9.6점으로 총 15.5점(20점 만점)이 된다. 2008년의 14.7점, 2009년의 15.3점에 비해 각각 0.8점, 0.2점 높아진 수치이다.

〈표 2-11〉 통일의 필요성에 대한 응답율과 상대점수

		질문과 응답	응답률(%)	상대점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 응답: “필요하다” 선택	51.6	5.2
	북한주민		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? 응답: “필요하다” 선택	59.0	5.9
	북한주민		95.5	9.6

나) 남북한간 정치제도의 동질성

□ 남북한 주민들이 남북의 정치제도가 동질적이라고 인식하면 의식통합에 긍정적 기여를 하게 될 것이다. 남한주민의 경우, 남북의 선거방식과 법률제도에 차이가 없다고 응답한 사람들은 각각 6.2%, 11.3%였고, 북한주민은 선거방식에 대한 질문에서 3.8%의 응답률을 보였다. 두 질문에 대한 남한주민의 평균 응답률 8.8%, 북한주민의 응답률 3.8%를 상대점수(10점)로 환산하면 각각 0.9점, 0.4점이 된다. 이 둘을 합하면 남북 정치제도의 동질성에 대한 인식은 1.3점(20점 만점)이다. 2008년 0.8점, 2009년 0.7점에 비해 각각 0.5점, 0.6점 상승한 수치이다.

〈표 2-12〉 남북 정치제도의 동질성에 대한 응답율과 상대점수

		질문과 응답	질문1 응답율 (%)	질문2 응답율 (%)	평균 응답율 (%)	상대 점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 다음 측면에서 남북한간의 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

다) 상대방의 무력도발 가능성 "없음"

□ 남북한이 상대방에 대해 무력도발 가능성이 없다고 생각하는 것은 남북의 정치통합을 위해 중요한 변인이 될 수 있다. 남한주민은 32.5%가 북한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답하였고, 북한주민은 36.9%가 남한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답하였다. 이를 상대점수(10점)로 환산하면 각각 3.2점, 3.7점으로 총 6.9점이 된다. 이는 2008년에 비해 4.8점, 2009년에 비해 2.6점 하락한 수치이다.

〈표 2-13〉 상대방의 무력도발 가능성 "없음"에 대한 응답율과 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

라) 상대방에 대한 긍정인식

□ 남북한 주민이 상대방에 대해 어떻게 인식하는가 하는 문제도 통합을 촉진하거나 저해하는데 유용한 변인이다. 남한주민은 64.0%가 북한을 긍정적 대상으로 바라보았고, 북한주민은 60.2%가 남한을 긍정적 대상으로 인식하였다. 이를 상대점수(5점)로 환산하면 남북한이 각각 3.2점, 3.0점으로 총 6.2점이 된다. 남한주민과 북한주민 모두 2009년에 비해 상대방을 긍정적으로 인식하는 비율이 낮아졌으며 2008년 7.4점, 2009년 7.2점에 비해 각각 1.2점, 1.0점 감소한 수치를 보인다.

〈표 2-14〉 상대방 긍정인식에 대한 응답율과 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

마) 상대방에 대한 인지도

□ 남북통합을 위해서는 남북한 주민들이 상대에 대해 많이 알아야 한다는 점에서 상대방에

대한 인지도가 어떠한가를 질문하였다. 남한주민들은 선군정치(52.1%), 주체사상(81.2%), 천리마운동(77.9%), 고난의 행군(53.1%), 장마당(32.3%), 아리랑축전(66.7%)에 대해 괄호 안의 수치만큼 알고 있다고 응답했으며 평균 인지도는 60.6%였다. 북한주민들은 4.19 혁명(75.0%), 5.18 광주항쟁(87.6%), 88서울올림픽(73.7%), 2002 월드컵(65.3%), 쇠고기수입 반대 촛불집회(59.8%)에 대해 괄호 안의 수치만큼 알고 있다고 응답했으며 평균 인지도는 72.3%였다. 한편, 북한주민은 남한의 쌀과 비료에 대한 대북지원에 대해서 63.9%가 알고 있다고 응답하였다. 이 두 결과를 종합한 평균 인지도는 68.1%가 된다. 이를 상대점수(5점)로 환산하면 남한의 경우 3.0점, 북한의 경우 3.4점으로 총 6.4점이 됨. 남한주민들의 북한인지도는 2008년에 비해 0.1점 상승, 2009년에 비해 0.4점 상승했으며 북한주민들의 남한인지도는 2008년 기준 동일, 2009년 기준 0.1점 감소하였고, 종합인지도는 2009년보다 0.3점, 2008년보다 0.1점 상승하였다.

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

		질문과 응답	응답율 (%)	상대 점수
2008	남한주민	질문: 귀하는 다음의 사항에 대해 얼마나 알고 계십니까? (남한- 북한의 선군정치, 주체사상, 천리마운동, 고난의 행군, 꽃제비, 아리랑축전), (북한- 쌀, 비료 등 남한의 대북지원) 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 대북지원) 응답: "알고 있다" 선택	52.8	2.6
	북한주민		70.8	3.5

〈표 2-16〉 상대방 인지도에 대한 응답율과 상대점수 (2010)

		질문과 응답	질문1 응답율 (%)	질문2 응답율 (%)	평균 응답율 (%)	상대 점수
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,	60.6		60.6	3.0
	북한주민		72.3	63.9	68.1	3.4

		쇠고기수입반대 촛불집회 / 쌀, 비료 등 남한의 대북지원) 응답: “알고 있다” 선택				

(2)종합

□ 정치 분야 의식통합지수는 남한과 북한을 각각 50%씩 배정하여 총 80점 만점으로 구성하기 때문에 5개의 측정지표에 대한 남북한의 상대점수를 합하여 최종적으로 남북한 의식통합을 산출하였다. 2010년도 정치 분야 의식통합지수는 80점 만점 중에서 36.3점이다.

□ 2010년의 정치의식통합지수는 2009년과 비교하면 3.5점, 2008년과 비교하면 4.6점이 감소하였다. 정치의식통합지수의 하락을 주도한 요인은 상대방의 무력도발에 대한 불신과 부정적 인식이 커졌기 때문이다. 항목별로 보면 상대방에 의한 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도가 2009년 9.5점에서 6.9점으로 2.6점이 낮아졌고, 상대방에 대한 긍정인식은 2009년 7.2점에서 6.2점으로 1.0점 떨어졌다. 특히, 북한의 경우 상대방 남한에 의한 무력도발 가능성 없음에 대한 신뢰도가 2009년 5.8점에서 3.7점으로 2.1점 떨어진 것으로 나타났다. 이는 천안함 사건으로 남북한간 군사적 긴장이 고조되어 전쟁에 대한 불안의식과 상대에 대한 부정적 인식이 형성된 것으로 보인다.

□ 반면, 통일의 필요성은 15.3점에서 15.5점으로 큰 변화가 없으며, 정치제도의 동질성 인식은 0.7점에서 1.3점으로 상승하였고, 상대방에 대한 인지도 역시 6.1점에서 6.4점으로 약간 높아졌다. 정치제도의 동질성 인식은 북한에 비해 남한의 인식이 좀 더 상승하였고, 상대방에 대한 인지도에서는 북한의 인지도가 0.1점 감소한 한편, 남한의 인지도가 0.4점 상승한 것이 반영되었다.

□ 전반적으로 정치통합의식이 낮아졌으나 하락을 주도한 쪽은 남한주민이 아니고 북한주민의 의식이었다. 북한주민의 통합의식이 23.1점에서 20.1점으로 3.0점 감소한 반면, 남한주민의 통합의식은 15.7점에서 16.2점으로 오히려 0.5점 상승하였다. 남한주민의 정치통합의식이 큰 변화가 없는 가운데 북한주민의 정치통합의식이 낮아진 것은 2010년에 남북관계의 갈등상황에서 북한주민들 사이에 형성된 부정적 대남의식을 반영하는 것일 수 있다. 즉 북한이 천안함 사건을 계기로 이명박 정부에 대한 대남비난을 적극적으로 전개하고 대남비판교육을 강화한데 영향을 받은 것이 아닌가 생각된다.

□ 한편, 남한에서 의식통합수준이 오히려 상승하였는데, 이는 2010년 6.2지방선거에서 나타났듯이 천안함 정국이 반북여론을 형성하는데 큰 역할을 하지 못했음을 반영한다. 물론

그 이후 11월 연평도 사건의 발생으로 반북여론이 고조되었으나 천안함 사건 이후 몇 달 동안 한국 사회에서 천안함이 정치적 논쟁이 대상이 되면서 반북여론 고조 효과가 반감되었다. 그 결과 무력도발에 대한 불안의식은 커졌으나 동질성 인식과 인지도, 통일의 공감대 면에서는 오히려 상승한 것이다.

□ 정치의식 통합지수에서 발견되는 한 가지 특징은 관계적 통합지수가 하락하는 속도에 비해 의식통합은 상대적으로 하락폭이 크지 않다는 것이다. 2010년 천안함 사건 이후 한반도의 긴장이 급격히 고조된 위기국면에서도 동질성 인식이나 인지도, 통일의 공감대 면에서는 오히려 상승하였다. 이는 전반적으로 볼 때 남북한의 정치적 단절과 관계의 경색이 남북한 주민들의 정치통합의식에는 즉각적이거나 직접적으로 영향을 미치지 않는 측면이 존재한다는 사실을 보여준다. 의식차원의 통합은 제도나 관계 차원의 통합수준보다 높으며 남북관계의 경색에도 불구하고 비교적 지속적이며 안정적으로 유지되고 있다.

□ 남북정치의식통합을 증진하기 위해서는 북한주민들의 대남호감도를 높이기 위한 보다 적극적이며 창의적인 대북정책 구사가 필요할 것으로 생각된다.

〈표 2-17〉 정치 분야 의식통합지수 종합

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

	상대방에 대한 긍정인식	3.2/ 5	3.0/ 5	6.2/10
	상대방에 대한 인지도	3.0/ 5	3.4/ 5	6.4/10
	총점	16.2/40	20.1/40	36.3/80

다. 사회문화

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

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

〈표 2-18〉 사회문화 영역 의식통합지수의 변인

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 37.4%, 북한 주민은 77.3%가 상대방의 사회문화를 접해 본 경험이 있다고 응답하였다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(5점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.9점, 북한 주민의 경우 3.9점이 부여된다.

□ 2009년과 비교해서 남한주민의 경우 남북관계 악화의 영향으로 북한의 사회문화에 대한 관심이 줄어들었지만, 북한주민의 경우는 체제 내적으로 소비할 문화적 자원이 줄어들거나 소비 욕구가 감소한 반면 외부의 문화, 특히 남한 문화에 대한 관심과 소비가 크게 증가하고 있어 남북한 간의 사회문화 인지수준 격차가 커지고 있다.

□ 2009년과 2010년 간에 점수가 크게 증가한 것은 물론 북한에서의 한류 영향이 점증하고 있는 측면도 반영되었지만, 설문조사의 표본집단이 예년과 달라져 2010년 1월 이후 탈북한 북한주민, 소위 '직통 탈북자' 집단으로서 이들은 남한 문화에 대한 소비가 비교적 높은 성향을 보이고 있다.

〈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	〃	46.2	2.3
	북한주민		56.5	2.8

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 2011년 조사에서는 질문 문항의 표현을 아래의 표와 같이 동일하게 조정하였다.

□ 그 결과, 남한 주민은 42.5%, 북한주민은 91.9%가 상대방(또는 상대방의 사회

문화)에 대해 친근감을 느꼈다고 응답했다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 4.3점, 북한주민의 경우 9.2점이 부여된다.

□ 2009년과 비교했을 때, 남한주민의 경우 국내 탈북자 인원수가 증가하고 다문화 교육 등이 강화되면서 탈북자에 대한 친근감이 점진적으로 늘어나고 있다. 그런데 북한주민의 경우 2009년에 비해 응답률이 지나치게 높아진 데는 질문 표현이 달라졌기 때문이기 보다 표본집단의 차이에서 기인한 것으로 보인다.

□ 왜냐하면 2009년과 동일한 질문에서도 91.4%라는 높은 응답률을 보였기 때문에 질문의 변경에서 오는 영향력은 크지 않음을 알 수 있다. 하지만 기존의 조사에서의 표본집단은 탈북연도의 범주가 넓었던 반면에, 2011년 조사에서의 표본집단은 2010년 1월 탈북한 사람들로서 이들은 위에서 언급한 것처럼 남한의 사회문화에 대한 접촉 경험이 많아 수용의식도 상대적으로 개방적임을 알 수 있다.

〈표 2-20〉 상대방의 사회문화에 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
2010	남한주민	〃	42.5	4.3
	북한주민 (변경 전)	〃	91.4	9.1
	북한주민 (변경 후)	질문: 귀하는 남한출신 주민이 얼마나 친근하게 느껴지십니까? 응답: "친근하게 느껴진다" 선택	91.9	9.2

다) 상대방에 대한 적대감 해소

□ 남북한 주민에게 각각 상대방을 “적대대상”으로 인식하는 경우가 어느 정도인가를 질문하였다. 이에 남한 주민은 12.0%, 북한주민은 15.5%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 88.0%에 대한 상대점수는 8.8점, 북한주민의 역응답률 84.5%에 대한 상대점수는 8.5점이 부여된다.

□ 2009년에 비해 상대방에 대한 적대의식이 남한과 북한이 각각 9.0%→12.0%, 11.4%→15.5%로 모두 늘었는데, 천안함 침몰사건과 연평도 폭격 사건 등과 같은 남북한 간의 군사적 충돌이 영향을 미친 것으로 보인다.

〈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

라) 사회문화양식의 동질성

□ 남북간 사회문화양식의 동질성 수준을 측정하기 위해 남북한 간의 사회문화 양식(언어, 생활풍습)이 얼마나 차이가 난다고 생각하는가를 질문하였다. 이에 대해 남한주민은 12.05%, 북한주민은 5.3%가 상대방의 사회문화양식에 차이가 없다고 응답하였다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.2점, 북한주민의 경우 0.5점이 부여된다.

□ 이상의 결과는 2009년과 비교하여 큰 변화는 없으나, 남북한 간의 격차는 2009년에 0.4포인트에서 2010년에는 0.7포인트로 늘어났다. 이는 시간이 경과할수록 남한 주민에 비해 북한 주민이 문화적으로 더 이질감을 느끼고 있음을

시사한다.

〈표 2-22〉 남북 사회문화양식의 동질성 응답률과 상대점수

		질문과 응답	질문1 응답율 (%)	질문2 응답율 (%)	평균 응답율 (%)	상대 점수
2008	남한주민	질문1: 언어사용에서 남북한 간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답1: "전혀 차이없음"과 "별로 차이없음" 선택 질문2: 생활풍습에서 남북한 간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답2: "전혀 차이없음"과 "별로 차이없음" 선택	17.5	17.6	17.6	**1.8**
	북한주민		6.6	12.4	9.5	**1.0**
2009	남한주민	〃	7.2	11.8	9.5	**1.0**
	북한주민		4.6	7.3	6.0	**0.6**
2010	남한주민	〃	10.8	13.3	12.05	**1.2**
	북한주민		5.8	4.8	5.3	**0.5**

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 15.9%, 북한주민은 81.4%가 통일 이후에 빈부의 격차 문제가 개선될 것이라고 응답하였다. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.6점, 북한주민의 경우 점이 8.1점이 부여된다.

□ 질문 내용을 변경한 결과, 2009년에 비해 남한주민의 경우는 거의 동일한 경향을 보였으나 북한주민의 경우는 2배 가까이 응답률이 높아졌다. 북한주민의 경우 통일 이후 지역적 불평등을 받을 것이라는 의식은 높았던 반면에 경제적 불평등은 상대적으로 개선될 것이라는 의식을 갖고 있음을 보여주었다.

□ 통일 이후 빈부격차 문제에 대한 남북한 주민 간의 기대 수준이 현격히 다르게 나타난 데는 남한 주민의 경우 통일이 되면 남한의 경제적 부담이 커져 자신의 경제적 지위가 하락할 것으로 예상하고, 반대로 북한 주민의 경우 현재의 경제적 상황이 나쁘기 때문에 통일이 되면 자신의 경제적 지위가 상승할 것이라고 기대하기 때문인 것으로 보인다.

〈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 전)	질문지 없음		
	북한주민 (변경 후)	질문: 귀하는 남한출신 주민이 얼마나 친근하게 느껴지십니까? 응답: "친근하게 느껴진다" 선택	81.4	8.1

(2) 종합

□ 2010년 사회문화 의식통합지수는 90점 만점 중 47.9점으로 2009년 39.4점에

비해 8.5점이 오른 수치이다. 변동 요인은 의식 자체에서 큰 변화가 있었기보다는 설문조사의 문항과 표본추출 방법의 변경이 지수 변동을 이끈 것으로 보인다. 천안함 침몰과 연평도 폭격과 같은 남북한 간 군사적 충돌이 발생했음에도 불과하고 2010년 남북한 주민의 의식통합지수는 오히려 상승했다.

□ 지수의 변화 내용을 구체적으로 살펴보면, 상대방의 사회문화에 대한 인지수준이 2009년 5.1점에서 2010년 5.8점으로 0.7점이 상승하였다. 이는 남한주민의 경우 북한의 사회문화에 대한 인지수준은 2009년 2.3점에서 2010년 1.9점으로 낮아진 반면에, 북한주민의 경우 남한의 사회문화에 대한 인지수준이 2009년 2.8점에서 3.9점으로 1포인트 이상 높아진 결과이다.

□ 다음으로, 상대방의 사회문화에 대한 수용의식은 2009년 8.8점에서 2010년 13.4점으로 크게 높아졌다. 이는 남한주민의 수용의식은 2009년 3.6점에서 2010년 4.3점으로 소폭 오른 반면에, 북한주민의 수용의식은 2009년 2009년 5.2점에서 9.1점으로 크게 높아졌기 때문이다.

□ 상대방에 대한 적대감 해소는 2009년 18.0점에서 17.3점으로 낮아졌다. 남한주민의 경우, 북한에 대한 적대감 해소가 2009년 9.1점에서 2010년 8.8점으로 낮아졌고, 북한주민의 경우 역시 2009년 8.9점에서 2010년 8.5점으로 낮아졌다. 이것은 남북한 주민 모두 상대방에 대한 적대감이 동시에 증가했음을 의미한다. 이러한 변화가 나타난 데는 천안함 및 연평도 사건 등과 같은 군사적 충돌이 가시화되면서 남북 모두 체제 내적으로 안보가 강조되면서 상대방에 대한 적대감 역시 증가한 것으로 보인다.

□ 네 번째로, 남북한 사회문화양식에 대한 동질성은 2009년 1.6점에서 2010년 1.6점으로 변화가 전혀 없었다. 남한주민의 경우 2009년 1.0점에서 2010년 1.2점으로 소폭 오른 반면, 북한주민의 경우 0.6점에서 0.5점으로 소폭 감소하였다. 이러한 대조적인 현상은 남한주민의 경우 3대 부자세습이 공식화되면서 북한체제에 대한 이질적인 의식이 높아진 반면에, 북한주민의 경우는 남한의 오락방송 매체에 대한 소비가 계속 증가하면서 문화적 친숙성이 늘어나고 있기 때문이다.

□ 마지막으로, 통일 이후의 사회평등 기대수준은 2009년 5.9점에서 2010년 9.7점으로 크게 증가하였다. 남한주민의 경우 통일 이후 기대수준이 2009년 1.5점에서 2010년 1.6점으로 소폭 올랐고, 북한주민의 경우 역시 기대수준이 2009년 4.4점에서 2010년 9.7점으로 크게 올랐다. 이러한 변동은 기존 조사와 달리 2010년 조사에서 설문 문항의 변경과 표본 추출방법의 변화가 일정하게 반영

된 결과라고 볼 수 있다.

〈표 2-24〉 사회문화 분야 연도별 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**
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**

3. 종합

□ 2010년 남북의식통합지수는 정치 영역 36.3점, 경제 영역 40.6점, 사회문화 영역 47.9점을 합한 결과 124.8점이다. 이 수치는 2009년 120.5점에서 4.3포인트가 오른 것인데, 사회문화 영역의 의식통합이 전체 의식통합지수를 끌어올리는데 주요한 역할을 하였다.

□ 지난 3년간의 의식통합지수를 비교하면, 정치 영역과 경제 영역은 지속적으로 감소하고 있는 반면, 사회문화 영역은 감소했다가 다시 오름세를 보이고 있다. 이러한 상반된 결과는 정치 영역과 경제 영역의 경우, 남북관계의 경색국면이 장기화되면서 의식 통합이 약화되는 반면에, 사회문화 영역의 경우는 북한 사회 내 남한 사회문화(소위 '한류')의 영향이 늘어나면서 의식 통합 수준이 점진적으로 높아지고 있기 때문이다.

- 3년간 정치 영역의 의식통합지수는 2008년 40.9→2009년 39.8→2010년 36.3이고, 경제 영역은 2008년 41.9→2009년 41.3→2010년 40.6이며, 사회문화 영역은 2008년 40.9→2009년 39.4→2010년 47.9이다.

□ 2010년 남북의식통합지수의 각 영역에서 보인 공통적 특징으로는 우선 남북한 간 군사적 긴장의 영향이 컸다는 점을 들 수 있다.

- 정치 영역의 경우, 상대방에 의한 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도가 2009년 9.5점에서 6.9점으로 2.6점이 낮아졌고, 상대방에 대한 긍정인식은 2009년 7.2점에서 6.2점으로 1.0점 떨어졌다.

- 경제 영역에서는 통일의 이익, 경제교류, 대북지원 세 개 부문에서 3년 연속 증가 하는 경향을 보였는데, 장기적인 대북제제, 천안함 사건 등으로 인한 남북관계가 경색이 지속되고, 한반도 긴장이 고조되는 것에 대한 우려와 함께 경협과 대북지원을 통해 긴장완화를 기대하는 심리가 반영된 결과로 볼 수 있다.

- 사회문화 영역의 경우도 천안함 및 연평도 사건 등과 같은 군사적 충돌이 가시화되면서 남북 모두 체제 내적으로 안보가 강조되면서 상대방에 대한 적대감 역시 증가하였다. 상대방에 대한 적대감 해소 항목이 2009년 18.0점에서 2010년 17.3점으로 낮아졌다.

□ 다음으로 2010년 남북의식통합의 특징은 표집 방법의 변경에 따른 의식 변화가 두드러지게 나타났다는 점이다. 남북의식통합지수를 산출하기 위해 활용하는 자료 중에서 북한주민의 의식은 탈북자 의식조사로 대체하고 있다. 2008~2009년의 경우는 남한사회에 진출하기 이전인 하나원 입소자를 대상으로 설문조사가 실시되었지만, 2010년부터는 하나원을 퇴소하여 남한사회에 거주하고 있으면서 탈북연도를 2010년 이후로 제한한 표본('직행 탈

북자')으로 변경하였다. 그 결과 경제 영역과 사회문화 영역에서 이전 조사와 다른 결과가 나타났다.

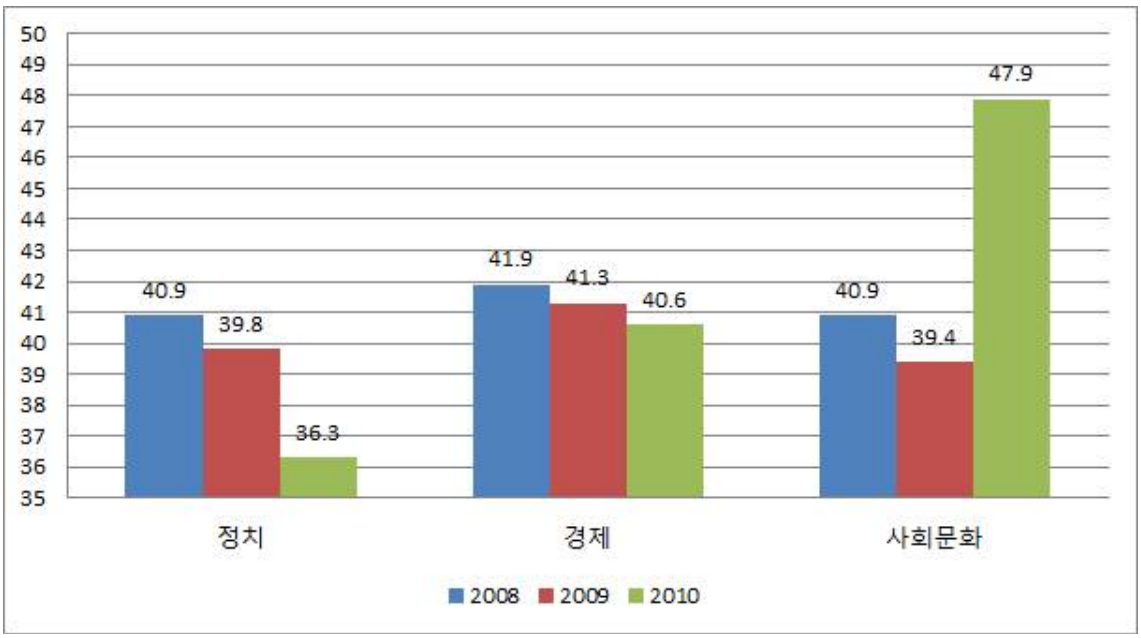
- 경제 영역의 경우, 북한 주민의 의식에서 남한기업의 대북투자에 대한 우호도 항목을 제외한 북한체제 평가와 시장경제 우호도, 개혁의 성과와 대북지원 인지도 항목 등에서 2009년에 비해 부정적 인식이 높아졌다.

- 사회문화 영역의 경우는 표집 방법의 변화가 더욱 뚜렷하게 나타났다. 상대방 사회문화에 대한 인지수준(2009년 2.8→2010년 3.9), 상대방 사회문화에 대한 수용의식(2009년 5.2→2010년 9.1), 통일 이후 사회평등 기대수준(2009년 4.4→2010년 8.1) 항목에서 점수가 크게 높아졌다.

〈표 2-25〉 남북의식통합지수 연도별 변화

영역		변인	2008년	2009년	2010년
정치 영역 (80)	남북한 공통	통일의 필요성	14.7	15.3	15.5
		정치제도 동질성	0.8	0.7	1.3
		상대방의 무력도발 가능성 없음	11.7	9.5	6.9
		상대방에 대한 긍정인식	7.4	8.2	6.2
		상대방에 대한 인지도	6.3	6.1	6.4
	소계		**40.9**	**39.8**	**36.3**
경제 영역 (80)	남한	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	7.5	7.7	7.8
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	5.5	5.9	6.0
		대북지원의 증감에 대한 의견	1.5	1.9	2.5
	북한	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	8.2	7.9	6.3
		개혁의 성과와 대북지원 대한 인지도	12	10.9	10.1
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.2	7.0	7.9
	소계		**41.9**	**41.3**	**40.6**
사회 문화 영역 (90)	남북한 공통	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	4.9	5.1	5.8
		상대방의 사회문화에 대한 수용의식	10.8	8.8	8.8
		상대방에 대한 적대감 해소	17.4	18.0	17.3
		사회문화양식의 동질성	2.8	1.6	1.6
		통일 이후 사회평등 기대수준	5.0	5.9	9.7
	소계		**40.9**	**39.4**	**47.9**
합계		**만점 250점**	**123.7**	**120.5**	**124.8**

〈그림 2-1〉 남북의식통합지수 2008~2010년 변화 추이



3장. 남북통합지수

□ 2010년 남북통합지수는 1,000점 만점에 201.4이다. 남북한의 통합의 수준을 백분율로 표시하면 20.1%이다.

- 2009년 199.9에 비해 1.5 포인트가 증가하였고, 통합율은 20%에서 20.1%로 소폭 올라갔다. 이는 법·제도 통합지수와 관계통합지수의 하락폭보다 의식통합지수의 상승폭이 컸기 때문이다.

- 법·제도 통합지수는 270점 만점 중 28.4점(전년대비 1.4점 하락), 관계적 통합지수는 480점 만점 중 48.2점(전년대비 1.4점 하락), 의식 통합지수는 250점 만점 중 124.8점(전년대비 4.3점 상승)을 기록하였다.

- 분야별로 보면, 경제 분야의 통합지수는 330점 만점 중 69점(전년대비 2.4점 하락), 정치 분야의 통합지수는 330점 만점 중 14.5점(전년대비 4.2점 하락), 사회문화 분야의 통합지수는 340점 만점 중 84.5점(전년대비 8.1점 상승)을 기록하였다.

- 결론적으로 사회문화 분야 중 의식통합 부분의 지수 상승으로 전년대비 통합률이 상승하였다. 이는 앞서 2장의 결론에서 제시한 바와 같이 북한 사회 내에 남한 사회문화(소위 '한류')의 영향이 늘어나면서 사회문화 영역 의식통합수준이 높아졌기 때문으로 해석된다.

〈표 3-1〉 2010년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회·문화		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	10.0
의식의 통합	40.6/80	50.6	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	24.6	201.4/1000	20.1

<표 3-2> 2009년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회·문화		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	11.0
관계적 통합	21.4/160	13.3	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	22.0	199.9/1000	20.0

<표 3-3> 2008년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회·문화		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	14.3	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

□ 2008~2010년 기간 남북 통합률은 20% 전후반 대의 낮은 수준에 정체되어 있으며, 정치 분야의 통합지수 감소폭이 가장 큰 것으로 나타났다.

- 3년간의 남북 통합률의 변화를 살펴보면, 2008년 21.4%→2009년 20%→2010년 20.1%를 나타낸다.

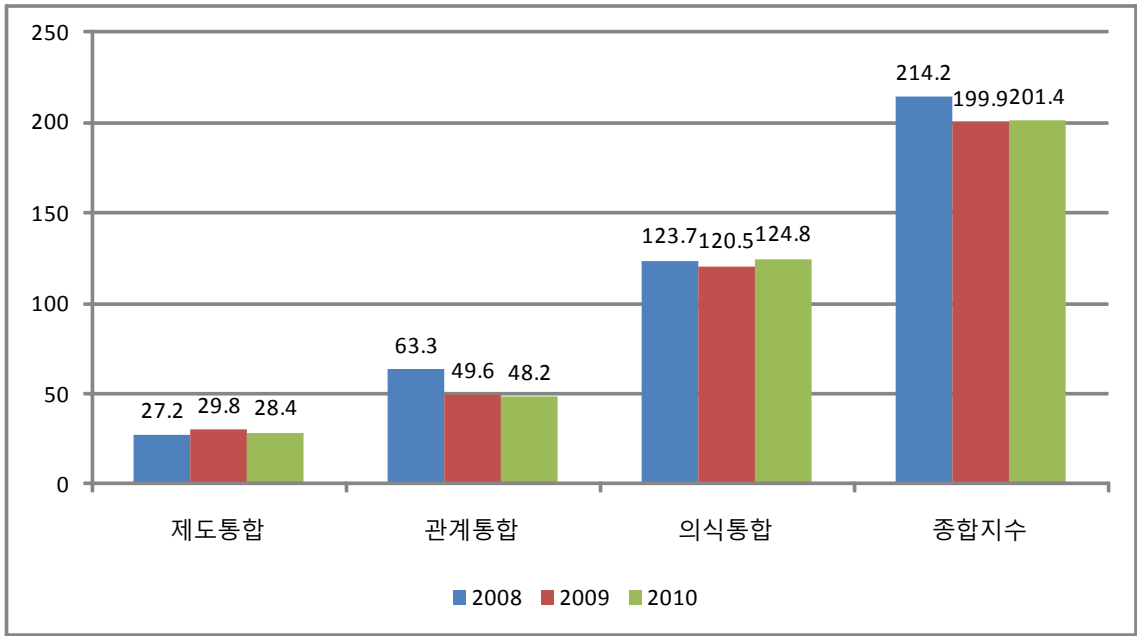
- 분야별 통합지수의 변동을 살펴보면, 경제 분야의 경우 2008년 72.9→2009년 71.4→2010년 69으로 지속적인 감소하고 있고, 정치 분야의 경우 57.3→52.1→47.9로 경제분야에 비해 크게 감소하고 있으며, 사회문화 분야의 경우 84→76.4→84.5의 하락이후 상승 추세를 보인다.

□ 2008년~2010년의 남북통합지수 변화 추이를 살펴보면, 종합지수는 2008년 214.2점, 2009년 199.9점, 2010년 201.4점의 추세를 보인다.

- 법·제도의 통합수준은 매우 낮은 수준에 정체되어 있으며, 관계통합수준은 남북관계의 경색이 장기화되면서 지속적인 하락세를 보인다. 반면 의식통합수준은 경제와 정치영역 의식수준의 하락과 사회문화 영역의 의식수준 상승이 교차하면서 하락이후 상승하는 추세를 보인다.

- 구체적으로 연도별 수치를 보면, 법·제도의 통합지수는 2008년 27.2→2009년 29.8→2010년 28.4로 변했고, 관계적 통합지수는 63.3→49.6→48.2으로 변했으며, 의식 통합지수는 123.7→120.5→124.8로 변했다.

〈그림 3-1〉 2008~2010 3개년 영역별 합계지수 및 종합지수 비교



□ 남북통합의 단계를 구조통합지수를 기준으로 평가해보면, 경제영역은 2단계, 정치영역은 1단계, 사회문화영역은 2단계로 나타나 모든 단계에서 전년과 같은 수준을 유지하였다.

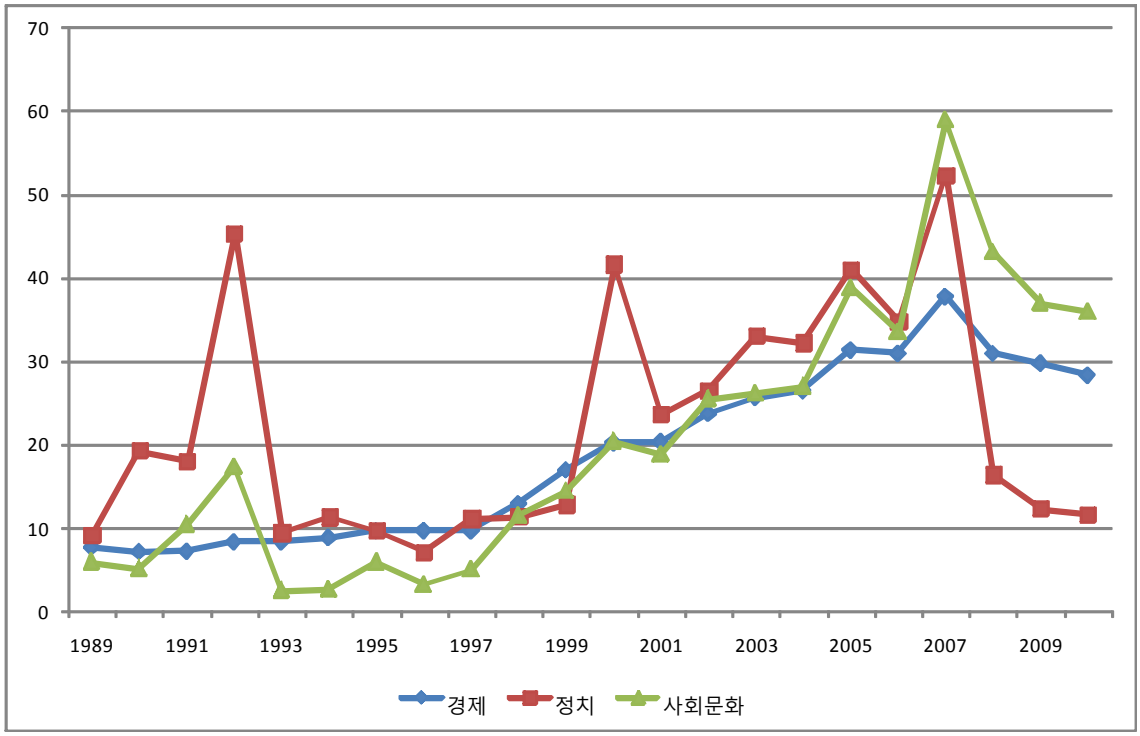
□ 2008~2010년의 3년간 분야별 구조통합지수 단계 변화 추이를 살펴보면, 다음과 같다.

- 경제 분야의 경우, 2008년 3단계→2009년 2단계→2010년 2단계로 변하였다.
- 정치 분야의 경우, 2008년 1단계→2009년 1단계→2010년 1단계로 낮은 단계를 유지하였다.
- 사회문화 분야의 경우, 2008년 3단계→2009년 2단계→2010년 2단계로 변하였다.

〈표 3-4〉 영역별 구조통합지수 시계열적 추이

	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	6.8	7.8	0	1	8.1	9.1	0	1.1	4.8	5.9	0
1990	1	6.2	7.2	0	1	18.3	19.3	1	1.1	4	5.1	0
1991	1	6.3	7.3	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	7.8	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	8.0	13.0	1	3.8	7.6	11.4	1	6.9	4.6	11.5	1
1999	5	12.0	17.0	1	4.3	8.5	12.8	1	7	7.4	14.4	1
2000	5	15.3	20.3	1	4.4	37.2	41.6	3	7.1	13.3	20.4	1
2001	5	15.4	20.4	1	4.5	19.1	23.6	2	7.2	11.6	18.8	1
2002	5.5	18.3	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	25.4	31.4	3	6.1	34.9	41	3	8.4	30.4	38.8	2
2006	6.5	24.5	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	31.0	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	35.9	2

〈그림 3-2〉 영역별 구조통합지수의 연도별 추이



□ 참여 연구진

책임연구원: 박명규 (서울대 통일평화연구원 원장, 사회학과 교수)
공동연구원: 김병연 (서울대 통일평화연구원 부원장, 경제학부 교수)
김병로 (서울대 통일평화연구원 연구교수)
정은미 (서울대 통일평화연구원 선임연구원)
보조연구원: 정승호 (서울대 경제학부 박사과정)
최윤진 (서울대 경제학부 석사과정)
김태경 (서울대 통일평화연구원 HK보조연구원)

□ 도움을 주신 분들 (가나다 순)

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