

# 2009 남북통합지수

박명규 (통일평화연구소 소장, 사회학과 교수)

김병연 (통일평화연구소 연구실장, 경제학부 교수)

김병로 (통일평화연구소 전임연구교수)

정은미 (통일평화연구소 선임연구원)

2010. 8. 11

## 목 차

2009 남북통합지수 총괄 및 전망	5
1. 2009년 남북통합지수 총괄	7
2. 2010년 전망 및 제언	10
2-1. 영역별 요약 - 경제 영역	12
2-2. 영역별 요약 - 정치 영역	15
2-3. 영역별 요약 - 사회문화 영역	17
제 1 장 경제영역 남북통합지수	21
I. 경제 통합지수의 구성	23
II. 경제 통합지수의 작성	25
1. 제도적 통합지수	25
2. 관계적 통합 지수	28
3. 종합	41
제 2 장 정치영역 남북통합지수	47
I. 정치 통합지수의 구성	49
II. 정치 통합지수의 작성	51
1. 제도적 통합지수	51
2. 관계적 통합지수	57
3. 종합	72

---

제 3 장	사회문화영역 남북통합지수	77
I.	사회문화 통합지수의 구성	79
II.	사회문화 통합지수의 작성	81
1.	제도적 통합지수	81
2.	관계적 통합지수	86
3.	종합	102
제 4 장	의식통합지수	109
I.	의식통합지수의 구성	111
II.	분야별 의식통합의 작성	113
1.	정치 분야의 의식통합지수	113
2.	경제 분야의 의식통합지수	117
3.	사회문화 분야 의식통합지수	123
4.	남북의식통합지수	129
제 5 장	남북통합지수의 산출	133



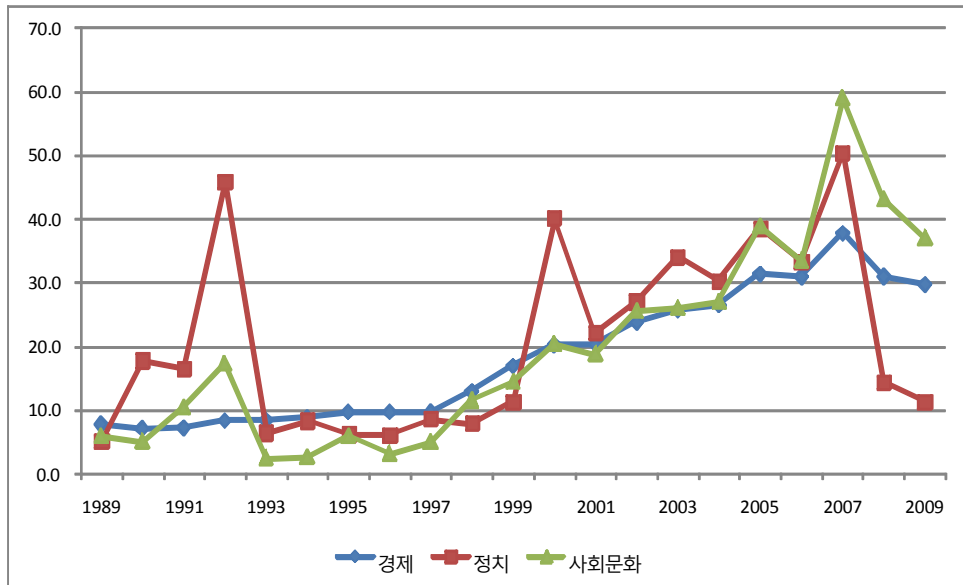
2009 남북통합지수  
총괄 및 전망

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University



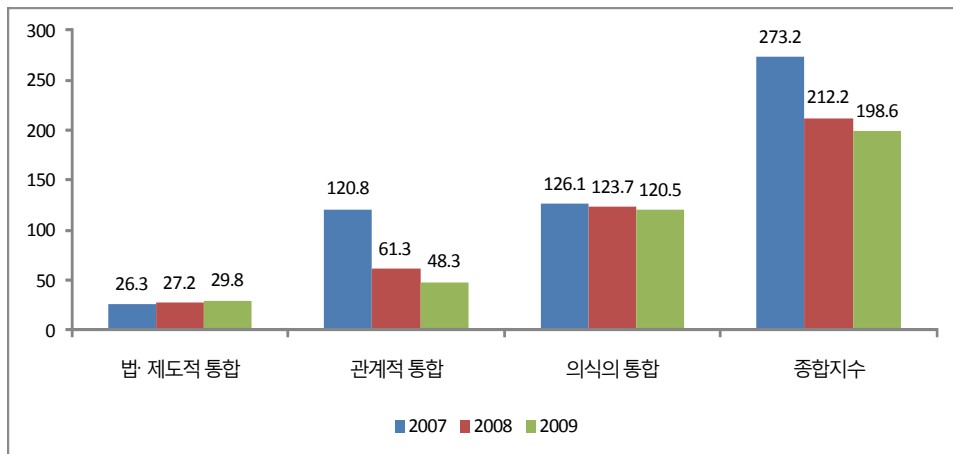
## 2009년 남북통합지수 총괄



〈그림 1〉 남북통합지수의 연도별 추이

- 2년 연속 경제, 정치, 사회문화 전 분야에서 통합지수가 모두 하락함
- 2009년 남북통합지수는 1,000점 기준에 198.6임. 2008년 212.2에서 13.6 포인트가 감소함. 2008년에 비해 하락폭은 다소 줄었지만 계속해서 하락세가 이어지고 있음
  - 특히, 2008년까지 3단계를 유지하던 경제 분야와 사회분야의 통합수준은 모두 2단계로 떨어짐. 이는 경제는 2005년 이전의 수준으로, 사회분야는 2007년 이전의 수준으로 남북 통합의 수준이 후퇴했음을 의미함
  - 또한 3단계에서 2단계로의 후퇴는 남북 통합수준이 협력도약기에서 단순 접촉·교류기로 후퇴했음을 의미함
  - 정치 분야의 통합단계는 비록 2008년과 같은 1단계를 유지하고 있지만 1단계의 출발점인 11점에 간신히 턱걸이 할 정도로 통합 정도가 크게 낮아짐

- 2007~2009년 기간 남북한의 통합율은 2년 연속 낮아지고 있으며, 정치 분야의 감소폭이 가장 큼
  - 3년간의 남북 통합율의 변화를 살펴보면, 2007년 27%→2008년 21%→19.9%로 계속 낮아짐
  - 분야별 통합지수의 변동을 살펴보면, 경제 분야의 경우 2007년 82→2008년 72.9→2009년 71.1로 소폭 감소하고 있고, 정치 분야의 경우 91.2→55.3→51.1로 크게 감소하고 있으며, 사회문화 분야의 경우 100→84→76.4로 감소하고 있음
  - 2009년에도 2008년과 마찬가지로 정치 분야의 통합이 경제 및 사회문화 분야의 통합의 하락세에 비해 과도하게 낮아져, 정치통합부문의 악화가 다른 부문의 악화를 견인함



〈그림 2〉 2007~2009 3개년 영역별 지수 및 종합지수 비교

- 법·제도의 통합수준은 점진적으로 높아지고 있는 반면에, 관계적 통합과 의식 통합의 수준은 2년 연속 하락세를 보임. 특히, 관계적 통합지수의 하락폭이 가장 크게 나타남
  - 법·제도의 통합지수는 2007년 26.3→2008년 27.2→2009년 29.8로 매우 소폭으로 상승하였고, 관계적 통합지수는 120.8→61.3→48.3으로 큰 폭으로 감소했으며, 의식 통합지수는 126.1→123.7→120.5로 소폭 감소함. 따라서 관계적 통합이 지수 하락을 주도하고 있음



- 관계적 통합지수의 하락폭이 가장 큰 이유는 2008년 정권교체 이후 남북관계의 경색이 장기화되고 북한의 잇단 군사적 도발 행위에 대한 남한 정부의 강경 대응으로 인해 남북교류협력 활동이 크게 위축되었기 때문임
- 2년 연속 의식통합지수는 정치, 경제, 사회문화 모든 분야에서 소폭 감소함
- 남북의식통합 수준을 측정하기 시작한 2007년부터 2년 연속 의식통합지수가 감소하고 있는데, 이는 남북한 간의 의식통합수준은 계속 낮아지고 있음을 의미함
  - 남북의식통합지수의 3년간 추이는 2007년 126.1점, 2008년 123.7점, 2009년 120.5점으로 계속 하락하고 있음
- 의식 통합은 관계적 통합과 달리 남북관계의 장기적 경색에도 불구하고 비교적 지속적이며 안정적으로 유지되고 있음
- 남북한의 정치적 단절과 관계의 경색이 남북한 주민들의 통합의식에는 즉각적이거나 직접적으로 영향을 미치지 않는 측면이 존재함
- 정치적 상황이나 남북관계가 악화되었을 때, 경제와 사회문화 분야에서는 북한 주민이 더 민감하게 반응하고, 정치 분야에서는 남한주민이 더 민감하게 반응함(<표 1> 참조)
- 이는 남북관계의 변화가 북한주민에게는 경제적, 사회문화적 영향력이 더 크며, 남한주민에게는 정치적 영향력이 더 크다는 것을 의미함

〈표 1〉 분야별 남북한 주민의 의식통합 수준 변화

(단위: 백만불, %)

분야	의식 대상	2008년	2009년
정치 분야	남한주민	17.4	15.7
	북한주민	23.5	23.1
경제 분야	남한주민	14.5	15.5
	북한주민	27.4	25.8
사회문화 분야	남한주민	17.6	17.5
	북한주민	23.3	21.9

## 2010년 전망 및 제언

- 2010년 남북통합지수의 하락세 여전할 듯, 하지만 2010년 하반기에 바닥점을 치며 다시 상승의 계기가 형성될 수 있음
  - 천안함 사건의 파장으로 인해 남북관계를 비롯하여 6자회담의 전망이 불투명한 가운데 남북관계의 대립과 강경한 대북정책의 기조는 2010년에도 지속될 것임
  - 또한 여파로 남북교류협력 활동은 위축되고, 남한의 대북인식은 더 악화되며, 북한은 후계구축 과정에서 체제 내부 결속을 강화할 것이 예상되어 2010년에도 남북통합지수의 하락세는 계속 될 것으로 전망됨.
  - 하지만 남북통합지수의 시계열 변동 추이(<그림 1> 참조)를 토대로 예측하는 바, 2010년 하반기에는 오히려 반등할 수 있는 기회가 형성될 수 있음. 왜냐하면 역사적으로 남북통합지수의 하락세는 2년을 넘지 않았음. 예를 들어, 1992년에 최고점에 달했다가 1993년에 최저점을 기록했지만 1994년에 반등하였고, 2000년에도 다시 최고점에 달했다가 2001년에 최저점에 이르렀지만 2002년에 반등의 기회를 잡았듯이, 2007년 최고점에 오른 후 2년 연속 하락세에 있지만 곧 반등의 기회가 형성될 것으로 보임
  
- 천안함 사건 이후 남북관계의 악화에도 불구하고 국민의식은 평화적인 남북관계를 위해 대화와 교류를 원함
  - 서울대 통일평화연구소가 최근 실시한 2010년 통일의식조사의 결과에 의하면, 천안함 사건 이후 대북인식이 매우 악화되었음에도 불구하고 2009년에 비해 통일의 필요성을 느끼는 응답률이 오히려 55.8%에서 59%로 높아졌음
  - 또한 천안함 사건을 해결하기 위한 방안으로 ‘대화와 교류를 통한 남북관계의 개선’을 원하는 응답률(33.1%)이 ‘군사적 대응을 포함한 강력한 대북응징’을 원하는 응답률보다 3배 이상 많았음
  - 그리고 금강산 관광을 재개해야 한다는 응답률에서 찬성의 응답률(60.1%)이

반대의 응답률(13.1%)보다 압도적으로 많아 현 정부의 대북정책 기조와 달리 교류협력을 통한 남북관계의 개선을 원하고 있음

- 이러한 통일의식조사에 토대하였을 때, 2010년 하반기에는 유연한 대북정책으로의 전환이 필요함

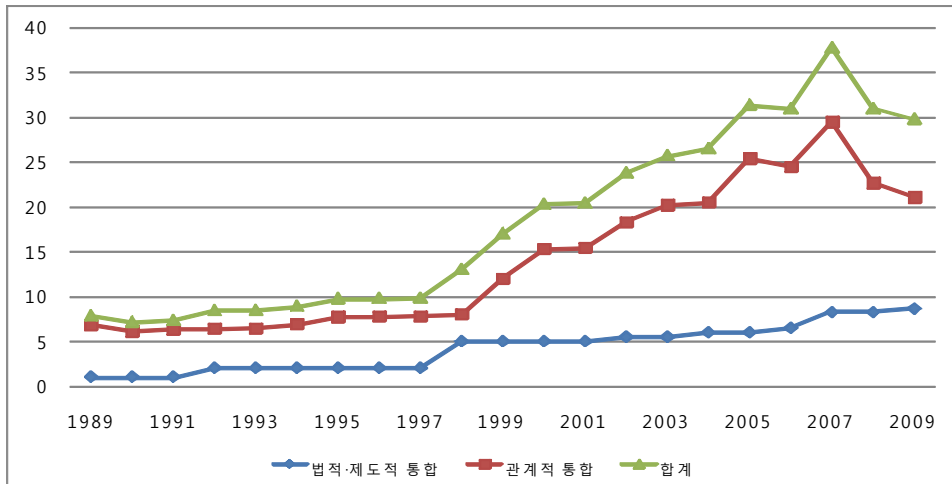
□ 2010년 남북통합 수준을 반등시킬 수 있는 동력은 정치, 경제, 사회문화, 의식 분야 모두에 여전히 남아있음

- 천안함 사건으로 남북관계가 최악의 상황으로 치닫고 있는 상황에서도 7월 북한당국은 2009년과 달리 황강댐 방류를 미리 우리측에 통보하였으며, 우리 정부의 강경한 5.24대북조치에도 불구하고 개성공단의 조업이 정상적으로 이루어지고 있고, 최근 더욱 극심해진 식량난에 의해 고통받고 있는 북한주민들을 돕기 위한 대북NGO들의 인도적 지원의 손길이 계속되고 있으며, 의식적인 차원에서도 통일과 대화와 교류를 통한 남북관계 개선의 필요성을 더욱 느끼고 있음

- 따라서 관건은 남아있는 통합의 동력을 어떻게 잘 활용하여 통합 수준을 다시 높이는가에 달려있으며, 이는 향후 대북정책의 방향과 내용을 통해 기능할 수 있음. 특히, 2008년, 2009년의 남북통합지수가 시사하듯 정치통합의 악화가 경제 및 사회문화, 의식 통합지수의 하락에 미치는 영향력이 크다는 점을 인식하여 정치부문의 관계 복원이 절실함.

- 다행스러운 것은 다른 영역에 비해 남북통합에서는 정치부문의 탄력성이 매우 높아 이 점을 잘 활용할 필요가 있음. 따라서 향후 정부의 대북정책 과제는 남북 당국간의 관계 회복을 위한 정책적 결단과 노력이 필요함

## 영역별 요약 - 경제 영역



〈경제통합지수 연도별 추이〉

- 2009년도 경제 영역의 남북통합지수는 2008년의 31.0점에서 2009년에는 29.8점으로 하락하였음. 이에 따라 경제영역의 통합단계는 2005년 이후 유지되었던 3단계의 통합수준에서 2단계로 하락하였음.
  - 2단계는 ‘물적 자원이 교류되고 있으며, 그 비중이 높은 단계’를 의미하며, 3단계에 비해 제도적 지원이 미비한 상태를 의미함.
- 2009년 경제 영역 통합지수는 2008년의 큰 폭의 하락(6.8점)이후, 그 하락추세가 지속되는 추이를 보임.
- 2009년 지수가 2008년에 비해 하락폭이 적었던 것은 다음과 같이 하락과 상승요인이 교차하였기 때문임.
  - 상승요인
    - 북한은 대외적 제재환경 속에서도 경제관련 법제정비에 노력을 기울였음

며, 개성공단 세부시행 세칙들이 정비되면서 남북한 법제의 수렴도가 높아졌음. 이에 따라 남북 공동법제화 점수가 0.9점 상승함.

- 남북 교역액은 전년대비 7.8% 감소하였지만, 북한 전체교역액 중 남북교역의 비중이 2008년의 32.3%에서 2009년 33%로 증가하여 교역부문 통합지수가 0.2점 증가함.
- 개성공단에서 일하는 근로자의 수가 2009년 42,561명으로 전년대비 9% 증가함에 따라 노동부문 통합지수가 0.3점 증가하였음.

- 하락요인

- 2009년 말에 시행되었던 ‘화폐개혁’으로 인해 사유재산권 침해가 심대해진 것으로 판단되었음. 이에 따라 ‘법제의 실효화 수준 점수’가 0.5점 하락하였음.
- 2009년 정부의 대북투자액이 2008년 1억 4천 7백만 달러에서 61.9% 하락한 5천 6백만 달러에 불과하여 투자부문 통합점수가 1.6점 하락함.
- 북한의 ‘12.1조치’, ‘현대아산 직원 유씨 억류사건’ 등으로 인력이동 및 거주인력의 안전보장 문제가 발생함. 이를 ‘무역자유화 부문’에서의 일정한 후퇴가 있었던 것으로 평가됨. 이에 따라 이 부문 점수가 0.5점 하락하였음.

□ 통합지수로 판단할 때 2009년의 경제 영역의 통합 정도는 2004년 이전으로 후퇴한 것으로 판단됨. 그리고 2010년에도 ‘천안함 사태’ 이후 남북 교역과 대북 투자가 2009년에 비해 더욱 감소할 가능성이 있음. 특히 개성공단에 대한 북한의 추가적인 제재조치나 입주기업의 이탈이 이루어질 경우 노동과 무역자유화 부문에서 통합지수가 더욱 하락할 가능성이 있음. 그 경우 경제 영역 통합지수는 2000년대 초반 수준으로 하락할 가능성이 높음. 그러나 통합단계는 여전히 2단계를 유지할 것으로 예상됨.

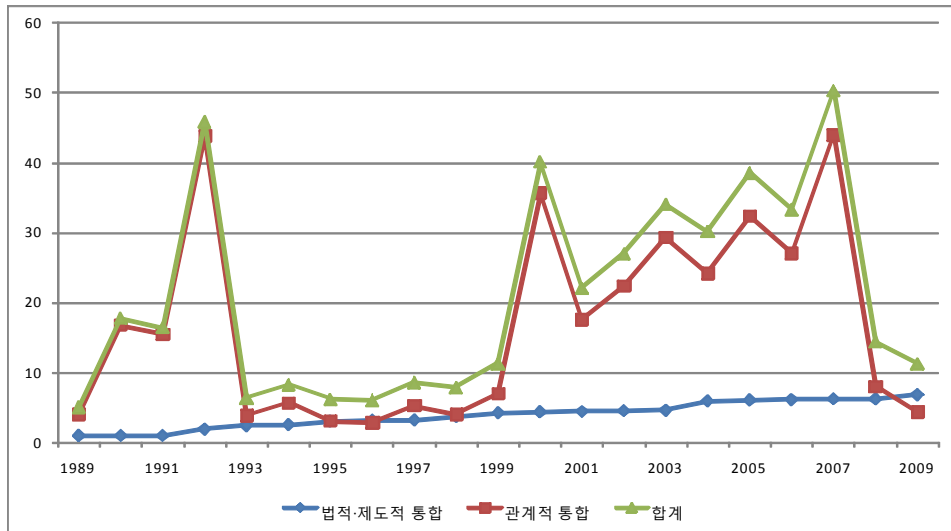
- 따라서 2005년부터 협력도약기로 평가되던 남북경제통합정도는 2008년에는 접촉교류기로 후퇴하는 조짐을 보였고, 2009년과 2010년을 지나며 그 후퇴가 고착화될 가능성이 높은 것으로 판단됨

□ 경제 영역의 의식통합지수 2007년 44.2점, 2008년 41.9점, 2009년 41.3점으로

비록 적은 차이지만 지속적으로 감소하는 추세를 보임. 이는 남북관계의 경색 국면이 길어지면서 의식면에서의 통합정도가 약화되고 있는 경향을 보여주고 있는 것임.

- 경제 영역의 통합지수는 정치 분야와 달리 급격하게 변동하는 양상을 보이지는 않음. 그러나 여전히 남북 관계의 정치적 변화에 따라 경제영역의 지수도 상당한 영향을 받는 것으로 드러남.
  - 이는 남북의 정치적 관계가 경색되면 경제영역에서의 남북통합도 저해될 수 있음을 의미함.
  - 또한 경제 영역의 정치 영역으로부터의 독자성이 아직은 낮은 단계에 머물고 있다고 평가할 수 있음. 즉 경제 영역의 발전이 정치 영역의 발전을 이끄는 식의 기능주의적 가설이 적용되기에는 현 단계에서의 남북경제통합 정도는 충분한 독자성과 추동력을 가지지 못하고 있는 것으로 판단됨.

## 영역별 요약 - 정치 영역



〈정치 통합지수 연도별 추이〉

- 2009년도 정치 영역의 남북통합지수(제도·관계통합)는 2008년의 14.4점에서 11.3점으로 감소하였음. 정치영역의 통합단계는 1단계(11~20점)로 통합의 동력이 극도로 떨어져 있는 상태임.
- 정치통합지수의 하락 원인은 남북관계의 대립과 경색이 지속되면서 남북간 정치대화와 회담이 급격히 줄어들었기 때문임.
  - 2009년 남북간 회담은 정치실무회담 4회, 정치인교류 1회, ARF회동 1회, 공동보도문 1회에 그쳤음.
- 정치통합지수가 하락한 원인에는 다음과 같은 정치적 배경이 작동한 것으로 평가됨.
  - 북한의 내부 정치불안정으로 인한 과도한 대외·대남 반응, 제2차 핵실험 및

유엔의 대북제재 지속

- 회담과 대화에 무게를 두지 않는 현 정부의 대북정책의 원칙

□ 3단계에서 1단계로 떨어져 1단계에 머물러 있는 2009년 정치통합의 패턴은 3 단계에서 0단계로 추락하여 이후 집권기간 내내 0단계에 머물렀던 1993년 김영삼 정부의 시기와 유사함.

- 김영삼 정부에서는 3단계에서 0단계로 추락한 이후 5년 내내 0단계에 머물러 있었음.

□ 정치 분야 통합지수가 전반적인 남북통합지수의 하락과 상승을 선도적으로 이끌어가고 있으며, 정치영역의 견인효과 내지 선행효과가 큰 것으로 보임.

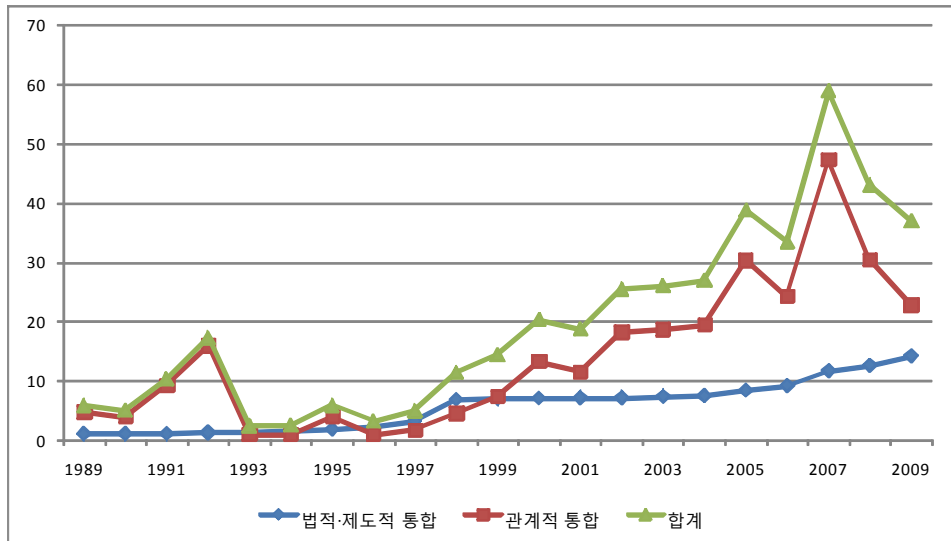
- 경제영역과 사회문화 영역에서 단계하락은 이전 해의 정치통합 단계하강에 크게 영향을 받음

□ 정치의식통합은 49.8%로 제도통합(7.7%)이나 관계통합(2.8%)보다 월등히 높은 수준을 유지하고 있으며, 제도·관계통합이 낮은 수준에 머물러 있는 상황에서 비교적 지속적이며 안정적으로 유지되고 있음.

- 신뢰도는 떨어졌으나, 통일공감대와 호감도는 오히려 더 상승



## 영역별 요약 - 사회문화 영역



〈사회문화 통합지수 연도별 추이〉

- 2009년 사회문화 제도·관계 통합지수 37.0점은 2008년 43.1점에 비해 6.1점이 감소한 것으로 2년 만에 다시 3단계에서 2단계로 떨어짐.
  - 제도적 통합지수 14.2점과 관계적 통합지수 22.8점을 합하여 최종적으로 2009년 사회문화 통합지수는 37.0점임. 이 수치는 단계별 배점 기준에 따라 2단계(21~40점)에 해당함.
- 2009년의 사회문화 분야 변화부문 지수를 2008년 지수와 비교해 보면 증감률이 다소 줄어들음. 2008년의 증감률은 -16.1이었던 반면에, 2009년의 증감률이 -6.1임
- 지표별로 비교해보면, 공동행사 항목의 상대점수가 가장 큰 폭(-5.3)으로 하락하였고, 다음으로는 인적 이동의 자유화 왕래(-1.1) 순서로 하락하였음

- 2009년에 남북한 공동행사 및 인적 이동이 크게 줄어든 이유는 북한의 호전적 행위에 대한 대응으로 남한정부가 강경한 대북정책을 취하면서 민간영역의 사회문화 교류협력 사업들이 대부분 정부로부터 승인을 받지 못하였고, 중단된 관광이 남북관계 경색의 장기화로 재개되지 못했기 때문임

□ 사회문화 분야의 통합 단계가 한 단계 하락한 이유는 다음과 같음

- 첫 번째, 금강산 및 개성 관광의 중단이 장기화되면서 인적 왕래가 크게 줄었기 때문임
- 두 번째, 북한의 개성공단 근로자 유씨의 억류, 장거리 로켓 발사 및 2차 핵실험, 황강댐 무단 방류로 인한 남측 인명 피해 등에 대응하여 이명박 정부가 강경한 대북정책을 취함으로써 민간영역의 교류협력활동이 크게 제한받았을 뿐만 아니라 남북한 당국간의 대화 역시 오랫동안 중단되었기 때문임
- 세 번째, 김대중 전 대통령의 서거에 대한 북한의 고위급 조문단 파견과 정상회담 추진을 위한 접촉 등으로 잠시 열린 남북관계의 해빙의 기회와 모멘텀(momentum)을 지속적으로 이끌어가지 못했기 때문임
- 네 번째, 사회문화 영역의 남북교류협력이 민간에 의해 주도됨에도 불구하고 독자적인 네트워크나 활동성이 확보될 만큼 성장하지 못해 남북관계의 정치적 상황에 민감하게 연동되어 위축되었기 때문임

□ 사회문화 의식통합은 90점 만점 중 39.4점으로 2년 연속 하락세를 보임. 하지만 관계통합이 정치적 상황에 민감하게 반응하여 큰 폭으로 하락한 반면에, 의식통합은 소폭으로 하락됨

- 연도별 사회문화 의식통합의 추이는 2007년 41.0점, 2008년 40.9점, 2009년 39.4점으로 변화함
- 한반도 군사적 긴장 고조에 대해 남북한 주민의 상반된 의식태도가 나타남. 북한의 잇단 군사적 도발 행위들이 남한의 경우 북한에 대한 관심이 높아진 반면에, 북한은 150일 전투와 100일 전투 등을 통해 내부 결속과 단속을 강화하고, 특히 남한에서 살포된 전단지(빠라) 등의 영향을 최소화하기 위해 내부적으로 사상교양사업을 강화한 결과 남한의 인지수준이 낮아짐

- 남북한 간의 군사적 긴장이 장기화되고 남북관계가 악화되면서 상대방에 대한 이질의식이 증가하였지만, 현재의 분단 상태에 대한 불안감과 경제적 어려움이 역으로 남북한 주민 모두에게 통일의 미래사회에 대한 기대수준을 높임



제 1 장  
경제영역 남북통합지수

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University



# I. 경제 통합지수의 구성

〈표 1-1〉 남북통합지수의 경제영역의 변인들의 분류와 배점

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

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

- 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



## II. 경제 통합지수의 작성

### 1. 제도적 통합지수

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

#### 1.2. 공동화폐의 사용 - 화폐 동맹

- 남북한 공동화폐 사용 부문도 현재까지는 진전이 없으므로 예년과 같이 0점 부여
  - 이 부문의 배점은 30점으로 남북한 공동화폐 사용이 EU의 경우와 같이 점진적으로 이루어진다는 가정 하에 다음과 같이 이루어짐.
  - 1단계: 북한화폐 태환화 10점  
2단계: 북한화폐의 남한 화폐에 대한 페그(peg) 10점  
3단계: 남북한 공동화폐의 사용 10점

#### 1.3. 남북한 경제 분야공동법제화

- 북한 법제의 공동법제화는 법제화의 수준과 법제의 실효화로 구분함.
  - 경제분야 법제화 수준은 북한의 법제화 수준, 남북한 법제의 수렴정도, 남북공동 법제의 구속력 수준으로 세분하여 전문가 조사를 통해 측정함. 전문가 조사는

2009년 7월에 12명의 북한법 전문가가 세 개의 지표를 10점 척도를 점수를 부과하는 방식으로 실시됨. 전문가 조사결과, 2009년 경제분야 남북한 공동법제화 수준은 15점 만점으로 환산하여 7.2점 부과되었으며, 이 수치는 2008년 조사에 비해 0.9점 상승한 점수임.

- 북한 법제화 수준의 상승 원인은 △나선경제 무역지대법 전면적인 개편 시도 △지속적으로 계속 법제 정비(보완) 노력 △개정 및 재정 빈도수 증가 등임.
- 남북한 법제의 수렴정도가 증가한 이유는 남북한이 공동 합의한 개성공단 내 시행세칙, 사업준칙 등이 시장경제 제도에 맞추어 개선된 측면이 있기 때문임.

〈표 1-1〉 경제분야 법제도화의 전문가 설문조사 결과

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

- 실효화 수준은 사유재산권, 경제적 자유화, 금융제도의 확립 등 세 부분으로 나누어 평가함.
- 2009년 11월 전격 단행한 화폐개혁으로 인해 개인의 재산권 침해가 심대해진 것으로 판단되어 전년보다 0.5점이 하락한 1.5점을 부여함.
- 이상의 남북한 공동법제화 변인에 대한 점수를 종합해 보면, 전문가 평가에 의한 법제화 수준 점수 7.2점과 법제의 실효화 수준 점수 1.5점을 합하여 8.7점이 됨.

#### 1.4. 제도적 통합지수의 종합

- 경제영역의 제도적 통합지수는 공동의 경제제도나 정책의 존재, 공동의 화폐의 사용, 남북한 공동법제화 수준의 합계로 산정함.

- 현재 경제분야에서는 공동의 경제제도와 정책, 공동의 화폐가 존재하지 않으므로 이 항목의 점수는 0점임.
- 다만, 남북한 공동법제화 수준을 법제화 측면과 실효성의 측면에서 합산하여 8.7 점을 부여함. 따라서 제도적 통합지수는 공동법제화 수준 점수와 동일하며 아래 <표 1-2>와 같음.

<표 1-2> 제도적 통합지수

	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

## 2. 관계적 통합 지수

### 2.1. 교역부문

- 2009년 북한의 무역액(남북교역 제외)은 34.1억 달러로 91년 이후 최대규모를 보였던 2008년에 비해 10.5% 감소함. 반면 남북교역액 감소폭은 이보다 적어 7.8% 감소한 16.8억 달러로 집계됨.
  
- 이에 따라 교역부문 상대점수는 남북교역액 규모의 감소에도 불구하고 북한 전체 교역액 대비 남북교역의 상대적 비중의 증가로 전년대비 0.2점 증가한 7.4점을 기록함.
  - 교역부문의 상대점수는 EU나 COMECON과 같이 경제통합도가 높은 경제공동체의 ‘역내교역비중’<sup>1)</sup>과 남북교역 비중을 비교하여 산출
  - 북한의 대외무역액 감소는 수입액 감소에 기인한 측면이 큼. 수출과 수입은 전년대비 각각 5.97%와 12.45%가 감소한 10.6억 달러와 23.5억 달러를 기록하여 무역수지는 12.9억 달러의 적자를 보임.<sup>2)</sup>
  - 한편 2009년중 남북교역 규모는 전년대비 7.8% 감소한 16.8억 달러를 기록하여, 2004년 이후 첫 감소세를 보임.
    - 이는 대북 반출량이 일반교역과 대북지원 품목을 중심으로 전년대비 16.1%나 감소한 따른 것임.<sup>3)</sup>
  - 결과적으로 남북교역량의 절대수준은 전년대비 감소하였지만, 북한교역에 있어서의 남한의존도는 오히려 증가하였음.
    - 2008년 북한전체무역액 중 남북교역의 비중은 32.3%에서 2009년에는 33%로 증가함.

1) 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 사용함. 각각 68.9%와 56%로 이 두 수치의 평균인 62.4%를 상대점수 산출을 위한 기준점으로 삼았음.

2) Kotra, ‘2009년도 북한의 대외무역동향’

3) 한국은행, ‘2009년도 북한성장을 추정결과’

- 참고로 북한의 대중국 무역비중은 2008년 49.5%에서 2009년 53%로 남북교역에 비해 더 큰 폭으로 상승하였음.

〈표 1-3〉 교역부문 상대점수

(단위: 백만불, %)

연도	북한무역액 <sup>a</sup> (A)	남북교역액 <sup>b</sup> (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

a. Kotra '북한대외무역동향 각년호' (남북교역액은 제외)

b. 무역협회 '남북교역 동향 각년호'

## 2.2. 투자부문

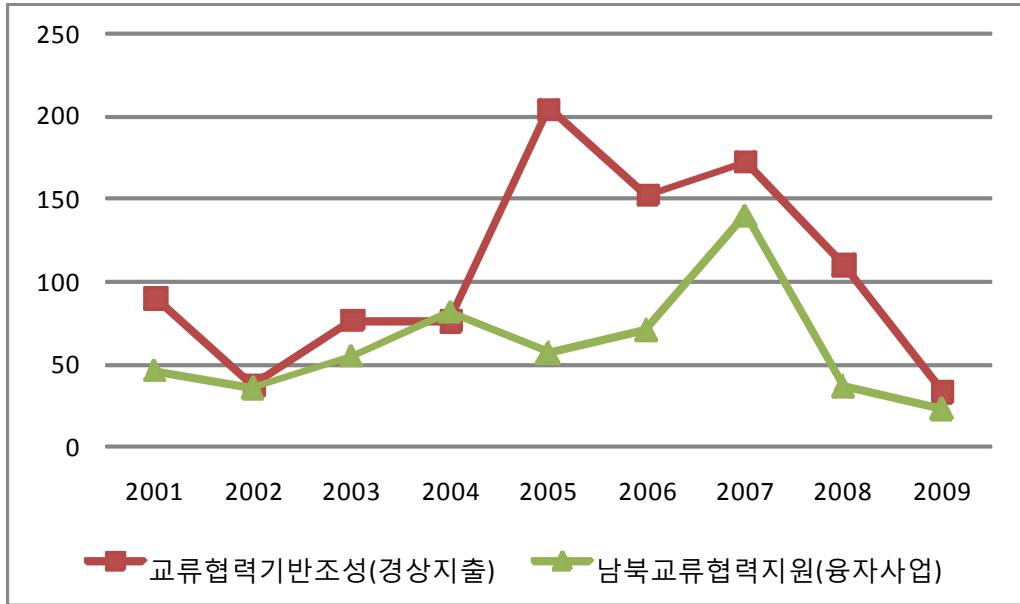
- 2009년 투자부문 상대점수는 2008년 이후 정부의 대북투자가 감소가 지속되면서, 전년대비 1.6점 하락한 1.0점을 기록함.
- 투자부문의 경제통합지수는 경제통합이 높은 지역에 포함된 국가들의 국민소득 대비 외국인직접투자(FDI: Foreign Direct Investment)의 비중<sup>4)</sup>을 기준점으로 삼고, 남한의 대북투자액을 이와 비교하여 산출.
- 2009년 대북투자 성격의 남북협력기금 집행액이 전년대비 61.9%가량 하락하면서 투자부문의 점수 하락을 초래함.
  - 대북투자액은 크게 정부의 대북투자와 민간의 대북투자를 구분될 수 있으나, 현재까지는 정부주도의 투자가 이루어지는 점으로 감안하여 정부 대북투자규모를 중심으로 대북투자액을 산정함.
  - 정부 대북투자액은 남북협력기금 중 투자의 성격으로 볼 수 있는 두 가지 항목(경제협력분야 기반조성 경상지출액, 남북교류협력지원 용자액)의 합산을 통해 산출함.
  - 2009년 정부의 대북투자액은 경상지출과 용자액을 포함하여 5천 6백만 불로 전년 1억 4천 7백만 불에 비해 61.9% 하락함.

---

4) 2004년 EU에 가입한 동유럽 8개국(에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 슬로베니아)의 GDP의 FDI 비중을 사용하였고, 기간은 2004년부터 2006년까지 고려하였다. 이들 국가들이 EU 통합 이후 3개년에 걸쳐 국민소득 대비 외국인직접투자 비중의 평균값은 5.87%임.

〈그림 1-1〉 남북협력기금 집행추이

(단위: 백만 불)



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

〈표 1-4〉 투자부문 상대점수(UN 명목소득 기준)

(단위: 백만불, %)

연도	정부투자(남북협력기금) <sup>a</sup>		민간투자액 <sup>b</sup>	남한 전체투자액 (A)	북한의 국민소득 <sup>c</sup> (B)	남한투자 비중 C=(A/B)*100	상대점수 D=(C*14)/5.87
	경제협력분야 기반조성 (경상지출)	남북교류 협력지원 (옹자)					
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 <sup>d</sup>
2009	32.9	23.0		55.9	13,207	0.42	1.0

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.

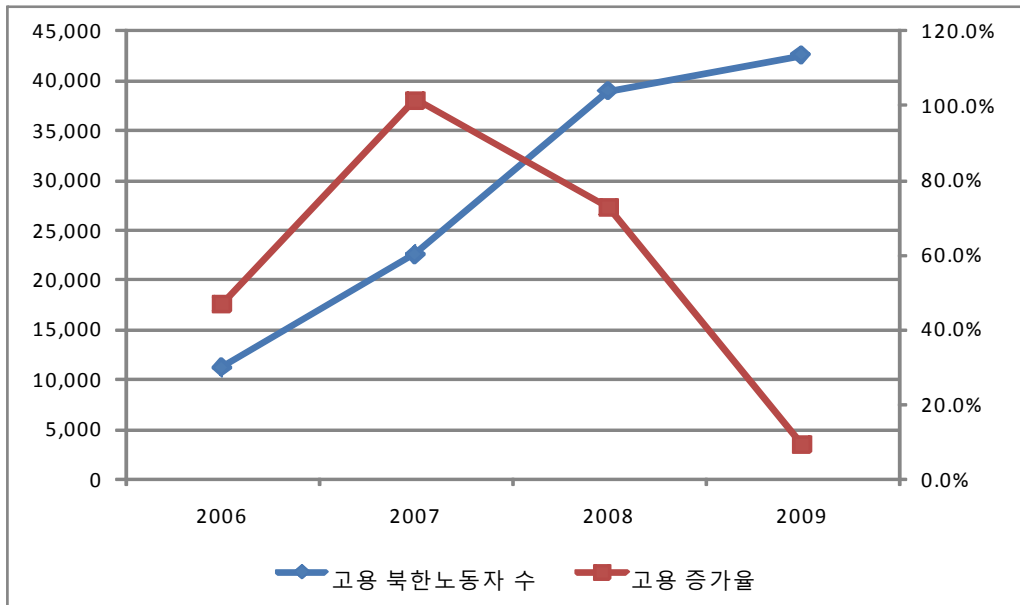
d 2008년 UN 공식통계반영 점수 재조정됨.



### 2.3. 노동부문

- 개성공단 고용 북한 노동자의 수는 대내외적인 불안요인에도 불구하고 2009년 들어 4만 명을 넘어서는 증가세를 보이면서, 노동부문의 상대점수는 전년대비 0.3점 증가한 2.7점을 기록함.
- 노동부문의 상대점수는 통일이후 북한 노동인구의 남한 유입규모<sup>5)</sup>에 현재 고용된 북한노동력 규모를 비교하여 산출함.
- 개성공단에 고용된 북한 노동자수는 2009년 말 42,561명으로 전년대비 9% 증가함.
  - 고용 노동자 수는 증가세를 유지하였지만, 고용 증가율은 2007년을 정점으로 확연한 감소추세가 이어짐.

〈그림 1-2〉 개성공단 고용 북한노동자 추이



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

〈표 1-5〉 노동부문 상대점수

(단위: 명)

연도	남한기업 고용 북한노동자 <sup>a</sup> (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

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

## 2.4. 무역자유화 부문

□ 무역자유화 부문에서는 ‘12.1 조치’<sup>6)</sup>, ‘유씨 억류사건’ 등 인력이동 및 거주인력의 안전보장에 있어서 일정부분 후퇴가 있었다고 판단됨. 따라서 이를 고려하여 전년 대비 0.5점 감소한 6.5점 부여함.

○ 무역자유화 부문은 크게 ‘상품무역’과 ‘서비스무역’ 자유화도의 합산을 통해 상대 점수를 산출함.

○ 상품무역은 다시 ‘관세 유무’와 ‘교역금지품목 범위’ 등 두 가지 범주로 나누어 평가함.

- 2009년 현재 남북한은 무관세 원칙을 유지하는 반면, 대북제재로 인한 광범위한 교역금지품목이 여전히 존재하므로 이 부문의 점수는 예년과 같은 5점을 부여함.

○ 서비스무역에 대한 자유화 점수는 ‘북한 서비스시장에 대한 접근성’과 ‘남한인력의 국경 간 이동’ 등 두 가지 범주에서 평가함.

○ 2009년 서비스 무역에 대한 자유화 부문에서는 ‘12.1조치’, ‘유씨 억류사건’ 등 인력이동 및 거주인력의 안전보장에 있어 일정부분 후퇴 있었던 것으로 판단되며, 이를 감안하여 예년의 2점에서 0.5점이 떨어짐 1.5점 부여함.

- 2008년 말에 발표된 북한의 ‘12.1 조치’로 인해 남한 인력의 국경 간 이동에 상당한 제약을 발생하였음.

- 또한 개성공단 내 현대 아산 직원인 내 ‘유씨 억류사건’의 발생으로 거주인력의 안전보장 문제가 발생함.

---

6) 모든 남북 간 교류협력과 경제거래 목적의 인원의 (육로)통행 제한, 남북 육로통행 시간대와 인원 수 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 출입경이 인원 750명과 차량 450대로 제한 △ 3천명 안팎으로 추정되던 개성공단의 상시 체류중 소지자가 880명 제한 △매주 화요일 출입경 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

〈표 1-6〉 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

## 2.5. 경제 교류를 뒷받침하는 제도적 장치 확립 정도

- 2009년에는 남북경제협력 확대를 위해 설치되었던 매개제도인 ‘남북경제협력공동위원회(이후 공동위원회)’가 개최된 바 없고, 경제분야 회담 개최 및 합의서 채택 수치도 미미한 수준이어서 제도장치 확립 부분의 점수는 전년과 동일한 3.5점 기록함.
  - 본 연구에서는 남북경제협력 확대를 위한 매개제도(intermediating institutions)를 2007년 2차 정상회담이후 설치된 ‘남북경제협력공동위원회’로 규정하고, 매개제도의 존재와 실질적인 작동여부를 차등하여 점수 부여함.
  - 제도 확립의 질적인 측면에서는 2009년도 매개제도인 공동위원회가 존재할 뿐, 개최된 바 없으므로 3점을 부여함.
  - 제도 확립의 양적인 측면에서는 2009년도 경제분야 회담개최가 4회, 합의서는 채택된 바 없으므로 이에 해당하는 상대점수는 0.5점 부여함.
    - 남북경제회담은 ‘개성공단 관련 남북당국간 제1~3차 실무회담’, ‘임진강 수해 방지 실무회담’ 등 4차례만 개최되었고, 합의서 채택은 없었음.

〈표 1-7〉 제도장치 확립부문 상대점수

(단위: 회)

연도	질적변수			양적변수					상대점수
	위임 제도의 존재	매개 제도의 존재	매개 제도의 작동 <sup>a</sup>	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
2001 <sup>a</sup>	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

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

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

## 2.6. 소득수준 수렴

- 2009년에 북한은 -0.9%, 남한은 0.2%의 경제성장률을 소득격차가 더욱 벌어짐.
- 북한의 소득수준은 여전히 남한의 10%이하 수준이어서 소득수렴 부문의 상대점수는 예년과 같은 0점 기록
  - 2009년도 남한소득 대비 북한 소득수준은 3% 정도임.

〈표 1-8〉 소득수준 수렴부문 상대점수(UN 명목소득 기준)

(단위: 달러,%)

연도	북한 1인당 국민소득	남한 1인당 국민소득	비율	상대점수
1989	911	5,416	17%	1.74
1990	835	6,149	14%	1.08
1991	753	7,108	11%	0.42
1992	659	7,532	9%	0
1993	547	8,183	7%	0
1994	432	9,471	5%	0
1995	239	11,450	2%	0
1996	476	12,234	4%	0
1997	461	11,214	4%	0
1998	455	7,364	6%	0
1999	451	9,472	5%	0
2000	461	10,890	4%	0
2001	475	10,225	5%	0
2002	467	11,581	4%	0
2003	470	12,819	4%	0
2004	472	14,304	3%	0
2005	548	16,508	3%	0
2006	577	18,480	3%	0
2007	617	19,840	3%	0
2008	600 <sup>a</sup>	21,965 <sup>a</sup>	3%	0
2009	595	22,009	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.

a. 2008년 UN 공식통계만영 점수 재조정됨.

## 2.7. 이자율의 수렴

- 이자율의 수렴은 남북한의 월별 대출이자율과 화폐시장이자율의 상관계수를 이용하여 측정
  - 이자율의 수렴정도는 북한에 시장경제가 도입된 이후에 통합지수의 일부로 이용될 것이며 따라서 이 부문에서의 현재 점수는 0점

## 2.8. 인플레이션율의 수렴

- 인플레이션율의 수렴은 남북한의 월별 CPI로 측정된 인플레이션의 상관계수를 사용하여 계산
  - 현재 북한에서는 전반적인 가격자유화가 진행되지 않았기 때문에 이 부문에서의 점수도 0점

## 2.9. 경기변동의 동조화

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

## 2.10. 자본시장의 통합 정도

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



### 3. 종합

□ 2009년 경제분야 통합지수는 전년대비 1.2점이 하락한 29.8점을 기록하였고, 이는 통합단계로 2단계에 해당하는 수치임.

- 2009년에는 북한 내부적 법제정비, 남북교역 비중 증가, 개성공단 고용 북한 노동자 수 증가 등이 지수의 상승 요인으로 작용한 반면, 화폐개혁으로 인한 법제의 실효성 감소, 정부부문 대북투자 감소, 무역 자유화 부문에서 ‘인력 이동 및 안전’이 제한 등이 지수의 하락요인으로 작용함.

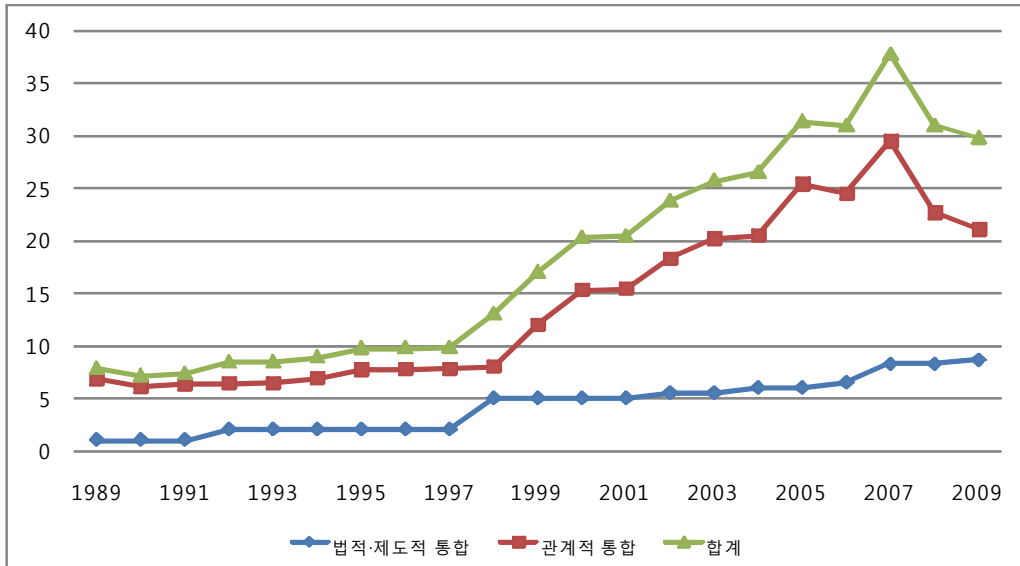
〈표 1-10〉 2008년/2009년 경제분야 변화부문 지수 비교

	2008년	2009년	증감	요인
공동법제	8.3	8.7	0.4	- 북한의 경제법제 정비로 0.9점 상승 - 화폐개혁으로 인한 사적 재산권 침해 0.5점 하락
교역	7.2	7.4	0.2	- 북한무역 중 남북교역 비중 확대
투자	2.6	1.0	-1.6	- 정부의 대북투자 축소(남북경협기금 지출액 감소)
노동	2.4	2.7	0.3	- 개성공단 내 북한노동자수 증가
무역자유화	7.0	6.5	-0.5	- ‘12.1’ 조치, ‘유씨 억류사건’ 등으로 인력이동 및 안전 문제 발생
계			-1.2	

〈표 1-11〉 경제통합지수 종합(UN 명목소득 기준)

연도	제도통합 (90)			관계통합 (160)										합계 (250)	통합 단계
	공동 제도와 정책 (30)	동일화 폐비용 (30)	법제의 시장 경제화 (30)	교역 (20)	투자 (20)	노동 (20)	무역 자유화 (20)	제도 장치 (20)	소득 수렴 (20)	이자율 수렴 (10)	인플레이션 수렴 (10)	경기 변동 동조화 (10)	자본 시장 통합 정도 (10)		
1989	0	0	1	0.1	0.0	0.0	5.0	0.0	1.74	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	1.0	2.7	6.5	3.5	0	0	0	0	0	29.8	2단계

〈그림 1-3〉 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)<sup>7)</sup>이 추정한 구매력평가지수(Purchasing Power Parity: PPP) 국민소득(GDP) 통계를 사용할 경우 경제통합지수는 다음과 같이 산정됨.
- 구매력평가 소득자료를 기준으로 지수를 산정할 경우 ‘투자부문’과 ‘소득수렴 부문’에서 UN명목소득 기준으로 산정한 지수와 차이를 나타내게 됨.
  - 우선 투자부문에서는 전년대비 0.9점이 하락한 0.6점 기록

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

〈표 1〉 투자부문 상대점수 (구매력 평가소득 기준)

(단위: 백만불, %)

연도	정부투자(남북협력기금) <sup>a</sup>		민간투자액 <sup>b</sup>	남한 전체투자액 (A)	북한의 국민소득 <sup>c</sup> (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	32.9	23.0		55.9	32,995	0.17	0.6

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

- 소득수준 수렴부문에서는 구매력평가 자료에서도 북한소득이 남한소득의 대비 10% 미만으로 상대점수는 0점을 기록

〈표 2〉 소득수준 수렴부문 상대점수(구매력평가 소득 기준)

(단위: 달러, %)

	북한 <sup>a</sup>	남한 <sup>b</sup>	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

a. 김병연, 김석진, 이근 (2007), 김병연(2008)

b. World bank 'WDI Online Data Availability 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.

□ 구매력평가 소득을 기준으로 한 2009년 경제분야 통합지수는 전년대비 0.7점 하락한 29.3점을 기록하였고, 이는 통합단계로 2단계에 해당하는 수치임.

〈표 3〉 경제통합지수 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)	인플레이 션 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	29.3	2단계

## 제2장 정치영역 남북통합지수

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University





# I. 정치 통합지수의 구성

〈표 1〉 남북통합지수의 정치영역 변인들의 분류와 배점

영역	변인	배점	
제도적 통합	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 정치·군사의 공동집행기구</li> <li>■ 정치제도의 단일화</li> <li>■ 정치 분야 남북 법제화</li> </ul>	30 30 30	
	소 계	90	
	관계적 통합	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 실무정치회담</li> <li>■ 고위급 정치회담</li> <li>■ 군사회담</li> <li>■ 의회회담</li> <li>■ 대화 회담의 정례화</li> <li>■ 매개제도의 구성과 활성화</li> <li>■ 정치분야 공동행사</li> <li>■ 국제사회에서 외교군사적 협력</li> <li>■ 군비축소</li> <li>■ 상대체제인정 행위</li> </ul>	20 20 20 20 20 20 10 10 10 10
		소 계	160
합 계		250	

□ 이상의 변인들에 부여된 점수를 가산하여 정치통합의 단계를 다음과 같이 11단계로 구분함.

- 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 구분됨. 남북통합은 3단계, 6단계, 9단계에서 질적으로 도약(take-off)함. 마지막의 실질적인 통일 시기는 남북간 정치분야에서 민주화·제도화·단일화 등이 실질적으로 완전하게 실현되는 단계를 의미함

## II. 정치 통합지수의 작성

### 1. 제도적 통합지수

- 정치통합을 제도, 관계, 의식의 세 차원으로 구성할 수 있는데, 의식통합을 별도로 평가하기로 했기 때문에 여기에서는 제도적 통합과 관계적 통합이라는 두 차원으로 구성함
- 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 설정함. 정치제도의 동질화는 현실적으로 북한의 정치제도가 다원주의 정치체제로 변화하는 방향으로 남북의 정치제도가 동질화될 것으로 예상하여 구체적으로는 북한 정치제도의 민주화 정도를 측정변인으로 설정함. 따라서 제도적 통합은 남북한간 공동집행기구(정치·군사)의 구성과 활성화, 남북 정치제도의 단일화, 정치 분야의 남북 공동법제화 등의 변인을 포함함

#### 1.1. 제도적 통합의 지표와 배점

〈표 2〉 정치영역 제도적 통합의 지표와 배점

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

## 1.2. 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 부여함
- 2009년 현재 정치 영역이나 군사 영역에서 남북한간에 공동집행기구의 구성이나 활동에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않고 있기 때문에 2008년과 마찬가지로 0점임

## 1.3. 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 부여함
- 2009년에는 4월에 헌법개정을 통해 북한체제의 목표에서 ‘공산주의’를 삭제하는 변화를 보여줌. 개정헌법 29조와 40조, 43조에서 각각 공산주의라는 목표를 삭제하고 사회주의만을 남겨두거나 ‘주체형’ 등으로 목적을 수정하였음. 이러한 변화는 북한의 제도변화와 관련하여 심각하게 주목해 보아야 할 대목임. 물론 2009년 개정헌법에서 선군정치를 명시했다든가 유일지도체계의 변화나 다른 정치적 변화가 없다는 점을 고려하면 외형적 변화는 크게 발견되지 않음.
- 그러나 헌법에 공산주의를 ‘삭제’하는 과정에서 공산주의에 대한 심각하고도 비판적인 토론이 있었을 것이 분명함. 이런 점에서 복수후보 허용 등 정치참여 부분에서 미미한 진전이 있었다고 평가하는 것이 옳지 않을까 생각됨. 이 부분 즉 “논의와 토론 시작”의 점수 2.5점 가운데 가장 초보적인 토론이 있었을 것으로 판단하여 0.5점을 부여함. 따라서 2009년 남북한 정치제도의 단일화, 즉 북한 정치체제의 민주화 수준은 0.5점으로 평가함

#### 1.4. 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 2009년 7월 10명의 북한법 전문가를 대상으로 설문조사를 실시함. 전문가 조사를 실시한 결과, 2009년 정치 분야 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 5.4점임

〈표 3〉 북한 정치관련 법제화 정도

세부 지표	평균점수 (항목별 10점 만점)	상대점수 (항목별 5점 만점)	법제화 수준 (합계/15점 만점)
정치분야 북한의 법제화 수준	4.5	2.3	5.4/15
정치 분야 남북간 법제의 수렴도	2.25	1.1	
정치 분야 남북 공동법제의 구속력	4.0	2.0	

- 법제의 실효성은 북한헌법에 명시된 정치적 민주화 관련 기본법 조항들이 실제로 현실사회에서 어느 정도 보장되는가의 여부로 판단함. 측정지표와 배점은 아래와 같음. 문헌조사와 탈북자(새터민) 면접조사를 실시한 결과 15점 만점 중 1점을 기록함

〈표 4〉 북한 정치관련 법제의 실효성 정도

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

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

□ 이상의 남북한의 공동법제화 변인에 대한 점수를 종합해 보면 다음의 <표 5>와 같음. 북한의 법제화 수준, 남북한 법제의 수렴도 및 공동법제의 구속력에 대해 법학자들이 평가한 점수에 북한법제의 실효성을 합한 점수를 산출함. 2009년의 경우, 남북한 공동법제화 수준은 남북의 법제화 점수 5.4점과 북한법제의 실효성 1.0점을 합하여 최종 점수는 6.4점이 됨. (1989~2007년 기간의 점수 산출 방법에 대한 자세한 내용은 「남북통합지수 1989~2007」 참고)

〈표 5〉 남북한 공동법제화 수준

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

### 1.5. 제도적 통합지수의 종합

- 정치영역의 제도적 통합지수는 남북공동집행기구 및 남북한 정치제도의 단일화, 남북한 공동법제화 수준의 합계로 산정됨. 현재 정치 분야나 군사 분야의 남북공동집행기구가 존재하지 않고 기구구성의 논의도 전혀 이루어지 않고 있기 때문에 이 항목에서의 점수는 0점임

- 남북한 정치제도의 단일화는 북한 정치제도의 민주화가 아직 가시화되지 않고 있으나, 2009년 헌법개정에서 ‘공산주의’를 삭제하는 변화가 있어서 이 부분의 점수를 0.5점 부여함. 여기에 남북한 공동법제화 수준을 법제화 측면과 실효성의 측면 6.4점을 합하여 총점 6.9점을 계산함. 따라서 제도적 통합의 종합지수는 공동법제화 수준의 점수와 동일하며 아래의 <표 6>과 같음

<표 6> 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



## 2. 관계적 통합지수

- 관계적 정치통합은 남북간의 실무정치회담, 고위급정치회담, 군사회담, 의회회담, 정치분야 공동행사, 위원회 존재 및 합의문·공동선언 발표 등 매개제도의 구성과 활성화, 대화 회담의 정례화, 국제사회에서의 외교군사적 협력, 군비축소, 상대체제인정행위 등의 변인을 포함함.
- 각종 정치회담이 관계통합의 변인으로 많이 포함된 것은 다양한 수준에서의 정치대화 협상, 합의 등의 활동이 남북간 정치관계를 안정적으로 형성함으로써 공동정치기구의 구성으로까지 발전할 수 있는 유력한 행위가 되기 때문임. 정치, 외교, 군사분야에서 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 포함함

### 2.1. 실무정치회담

- 2009년 실무정치회담은 2009년 10월 14일 북한의 황강댐 무단 방류 사건을 논의하기 위해 임진강 수해방지 실무회담이 개성공단 남북경협사무소에서 개최된 1건이 공식적으로는 유일함.
- 그런데 2009년에는 남북정상회담 추진을 위한 비밀회동이 있었음. 2009년 8월 북한의 김대중 전대통령 서거 조문단 파견 이후 남한의 임태희 노동부 장관과 북한의 김양건 통일전선부장이 싱가포르에서 비밀리에 회동을 했음. 비밀회동이라 날짜가 확실하지 않음. 또 2009년 11월 개성에서 통일부와 북측의 통일전선부 또는 조선아태평화위와의 실무접촉이 2차례 있었다는 사실이 보도되었음. 이런 실무급 접촉을 모두 계산하면 4회로 총 0.8점이 됨

〈표 7〉 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

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

## 2.2. 고위급 정치회담

□ 2009년 고위급 정치회담 개최된 바 없으므로 0점임

〈표 8〉 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

### 2.3. 군사회담

- 2009년 11월 10일 대청해전으로 불리는 군사적 충돌이 야기됨으로써 남북한간 군사적 대립이 격화됨. 2009년에는 남북회담이 개최되지 않았으므로 0점임

〈표 9〉 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

\* 통일부 홈페이지 참고

## 2.4. 의회회담

□ 2009년 의회회담 개최된 바 없었으나, 김대중 대통령 서거를 계기로 2009년 8월 21~24일간 북한의 김기남 비서와 김양건 통일전선부장 등의 조문단이 남한에 파견되어 정치인들을 만났고 이명박 대통령 면담(2009년 8월 23일)이 성사됨. 이 사건을 정치인 교류로 카운트하여 반영하는 것이 타당할 것임. 정치인 교류 1회를 반영하여 0.2점을 부여함

〈표 11〉 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

## 2.5. 정치 분야 공동행사

□ 2009년 정치분야 공동행사 개최된 바 없으므로 0점임.

〈표 12〉 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

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.

## 2.6. 매개제도의 구성과 활성화

- 매개제도의 구성과 활성화는 위원회, 회담체 등 매개제도의 존재(10점), 매개제도의 활동 결과로 나타난 합의서 및 공동보도문의 횟수(10점)로 평가함. 우선, 남북 정치 교류를 촉진하기 위해 구성할 수 있는 매개제도는 정치, 군사, 외교(핵통제)의 세 영역에서 위원회나 회담체의 존재를 의미함. 정치공동위원회, 군사공동위원회, 외교공동위원회의 형태로 매개기구가 존재할 수 있고, 혹은 장관급회담, 장성급회담 등의 회담체 형태로 존재할 수도 있음.
- 따라서 매개제도의 영역을 정치회담, 군사회담, 외교회담의 3 영역으로 구분하고 각 영역에서 회담기구(위원회 또는 회담체)의 존재 유무로 점수를 부여함. 매개기구의 배점은 정치, 군사, 외교의 영역에서 각각 3점씩 부여하여 총 9점을 주고, 나머지 1점을 매개기구의 존재가 안정적으로 제도화되어 있다고 판단되면 추가로 1점을 부여하는 방식을 취함
- 2009년에는 매개기구의 존재나 활동이 공식적으로는 없었으나, 2009년 8월 17일 남한의 현대그룹과 북한의 조선아시아태평양평화위원회(조선아태) 사이의 공동보도문 발표가 있었음. 민간차원의 공동보도문이지만 2009년 8월 당시의 상황으로 보면 당국간 대화가 경색된 국면에서 준당국간 역할을 현대가 담당했고, 특히 북한의 아태는 준정부기관이므로 남북한간의 공동보도문으로 산정하는 것이 타당할 것임. 1회 공동보도문 발표로 0.3점을 부여함

〈표 13〉 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



## 2.7. 대화·회담의 정례화

- 2009년 정치분야 회담이 전무하며 다음 회담 일정 역시 잡혀 있지 않으므로, 정례화 부문에 대한 평가점수는 0점임

〈표 14〉 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.
5점	약간 정례화	정기적 회담 개최가 문서로 약속되어 있거나 다음 회담 일정이 문서화 되어 있음
10점	중간정도(보통) 정례화	다음 회담 일정이 문서화되어 있고 회담개최가 정기적 간격으로 개최됨
15점	상당한 수준으로 정례화	매 회담에서 다음 회담 일정을 결정하는 방식이 아닌 정기적 회담 개최 방식으로 회담 개최가 추진됨
20점	완벽한 수준으로 정례화	정례화된 회담 개최 방식이 안정적으로 진행됨

〈표 15〉 대화·회담의 정례화 부문점수

	정례화 수준 (20)		정례화 수준 (20)
1989	0	2000	5
1990	5	2001	5
1991	5	2002	5
1992	5	2003	10
1993	0	2004	5
1994	0	2005	5
1995	0	2006	5
1996	0	2007	5
1997	0	2008	0
1998	0	2009	0
1999	0		

## 2.8. 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 포함함. 외교군사 분야의 국제협력은 1회당 1점을 부과하고 비군사외교 분야에서 남북의 국제협력은 0.5점으로 처리하며 총 10점을 만점으로 함
  
- 2009년 7월 태국에서 ARF 외무장관 회의가 개최되어 남북한이 접촉·협력함. 물론 여기에서 남북한이 ‘협력’보다는 ‘갈등’이 더 컸지만, 통합지수의 성격상 접촉과정에서 발생하는 갈등도 장기적으로는 통합에 기여할 것으로 판단되어 접촉과 대화의 성격에 대해서는 반영하지 않기로 함. 이런 점에서 2009년 외교군사협력은 총 1회가 있었으므로 총점은 0.5점임

〈표 16〉 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			1			0.5

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

〈표 17〉 2009년 국제사회 외교군사적 협력 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

## 2.9. 군축

□ 군축변인은 남북한 병력수 190만명 이상을 0점으로 하고 40만명을 10점으로 하여 병력감축 수에 따라 비례로 점수를 부여함. 2009년 남북한 통합병력수는 187만여명으로 2008년의 184.5만에 비해 더 증가하였음. 남한은 병력수가 65.5만에서 65만으로 줄었으나, 북한군 병력이 119만에서 122만명으로 증가했기 때문임. 이런 이유로 2009년 병력감축 수준은 0.2점임

〈표 18〉 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	0.2

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

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

## 2.10. 상대체제 인정행위

- 상대체제 인정행위는 남한과 북한에서 교류와 접촉의 대상을 규제하는 법을 기준으로 평가함. 남북교류 관련법과 국가보안법(남한), 형법(북한) 등 남한과 북한에서 각각 두 개의 법률을 선택하여 총 4개의 법률에 각 2.5점씩 총 10점을 만점으로 함
- 여기에서 상대체제 인정행위를 전적으로 법률에 근거하여 평가하고 있기 때문에 현실과는 다소 괴리가 있을 수 있음. 2009년의 경우 남북한은 대결과 대립을 지속함으로써 상대체제 인정행위는 2008년과 비슷하거나 오히려 더 낮아졌다고 할 수 있음.
- 2009년 1월 17일 북한은 조선인민군 총참모부 대변인 성명을 통해 ‘전면대결태세’ 돌입을 선포했고, 1월 30일 조국평화통일위원회의 성명으로 남북간 기존합의를 ‘전면무효화’하는 선언을 발표했다. 남한에서도 이에 대응하기 위해 『국방백서』에 북한을 ‘주적’으로 표현하는 개념을 다시 포함시켜야 한다는 의견도 개진되었음.
- 그러나 남북간의 대립과 상대체제를 인정하지 않는 정치적 결과는 남북간의 각종 정치회담의 단절로 앞의 평가에서 이미 반영이 되었다고 할 수 있기 때문에 점수에 반영은 되지 않았음. 그러한 정치적 대립이 남북관계의 법에는 반영되지 않음으로써 이 부분의 점수는 작년과 동일한 2.4점을 부여하였음

〈표 19〉 상대체제 인정행위 정도

점수	내용
0점	남북관계 관련 법제도 제정 및 개정에 대한 논의가 전혀 없음
0.5점	남북관계 관련 법제도 제정 및 개정에 대한 논의가 진행 중
1.0점	남북관계 관련 법제도 제정 및 개정이 이루어짐
1.5점	남북관계 관련 법제도 재개정 및 보완이 지속적으로 이루어짐
2.0점	남북관계 관련 법제도 재개정 및 보완이 지속적으로 이루어져, 상당수준으로 법제도가 확립됨.
2.5점	남북관계 관련 법제도가 완벽한 수준으로 제정(개정)되어 있음

〈표 20〉 남북한의 법 개정 관련부문 점수

	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

□ 2009년에는 남한에서 남북관계발전법에 대한 개정 논의가 있었음. 남북관계발전법에 대한 재해석과 목표 재설정 문제를 놓고 일부에서는 남북관계발전이 후퇴하고 있다는 지적도 함. 그러나 이러한 큰 방향성 문제는 쉽게 판단할 수 없는 부분이고, 어쨌든 남북관계발전에 관한 재개정 및 보완의 논의가 활발하게 이루어졌다는 점에서 지난해와 같은 수준의 2.4점을 부여함

## 2-11. 관계적 통합지수의 종합

□ 정치영역의 관계적 통합지수는 관계적 통합의 지표를 구성하는 10개의 변인의 점수를 합계로 산정됨. 남북한의 실무접촉이 4회로 0.8점, 공동보도문 발표 1회로 0.3점, 정치인교류 1회로 0.2점, 남북한이 ARF 외무장관회의에서 1회 접촉하여 0.5점을 각각 부여했으며, 군축은 북한군의 병력이 3만명 증가하여 0.2점으로 감소됨. 그리고 상대체제 인정행위는 작년과 동일한 2.4점을 각각 부여함. 정치 분야의 관계적 통합지수는 4.4점을 기록함. 2008년과 비교하면 관계적 통합지수가 3.7점이 감소했음

〈표 21〉 2008/2009년 정치 분야 변화부문 지수 비교

	2008년	2009년	증감	요인
실무정치회담	0	0.8	0.8	남북경색 국면타개위한 남북접촉
고위급정치회담	0	0	0	2차핵실험으로 남북대화 단절 지속
군사분야회담	0.8	0	-0.8	2차핵실험으로 남북대화 단절 지속
의회회담	0	0.2	0.2	조문사절단 접촉
정치분야공동행사	0	0	0	남북대화 및 교류 단절 지속
매개제도 구성과 활동	3	0.3	-2.7	공식 매개기구 개최는 없었지만, 현대-아태 간 공동보도문 발표
대화 회담 정례화	0	0	0	남북대화 단절 지속
외교군사적 협력	1.5	0.5	-1.0	2차핵실험, 유엔제재 등으로 외교 경색
군축	0.4	0.2	-0.2	북한군 병력 수 증가
상대체제인정행위	2.4	2.4	0	법제도 수준은 불변
계			-3.7	

### 3. 종합

- 지금까지 살펴본 바와 같이 제도적 차원과 관계적 차원의 정치통합을 평가한 전체지수를 종합하면 다음 <표 22>와 같음
- 제도적 통합지수 6.9점, 관계적 통합지수 4.4점으로 2009년 남북한 정치통합지수는 11.3점임. 이는 남북 정치통합의 전체단계로 볼 때 1단계(11~20점)에 해당함. 이는 11단계로 설정한 정치통합 과정에서 정치적 대화와 교류가 거의 없거나 미미한 수준을 가까스로 넘어선 것을 의미함
- 2008년과 비교하면 2009년 정치통합지수는 점수에서도 14.4점에서 11.3점으로 약간 감소했고, 단계에서는 1단계 그대로임. 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 2009년도에도 통합의 동력을 회복하지 못한 상태임
- 2009년에 남북한 정치통합 수준이 이처럼 통합의 동력을 찾지 못하고 있는 것은 무엇보다 북한의 2차 핵실험과 유엔의 대북제재의 여파로 남북간 정치대화와 외교 전방에서 갈등이 지속되고 있기 때문임. 남북간에 ARF 외무장관회의에서의 간접 접촉 이외에는 남북간의 대화와 회담이 완전히 중단되었음. 제도적 통합수준에서 별다른 변화가 없는 상황에서 관계통합의 변수인 각종 회담과 대화가 열리지 못함으로써 2009년 남북 정치통합은 1단계에 머물렀음
- 정치통합의 수준이 1단계에 머물러 통합의 추진동력을 찾지 못하고 있는 데에는 다음과 같은 정치적 배경이 작용한 것으로 볼 수 있음.
  - 우선, 2차 핵실험을 감행한 북한의 대남·대외 대응임. 북한 내부적으로 김정일 위원장의 건강문제로 김정은으로의 후계승계가 신속히 진행되면서 대외적으로 체제의 건실함을 과시하기 위해 강경한 대외·대남정책을 취한 것으로 판단됨
  - 2009년 1월 북한은 남북한간에 정치군사적 전면대결을 선언하였고, 이러한 갈등은



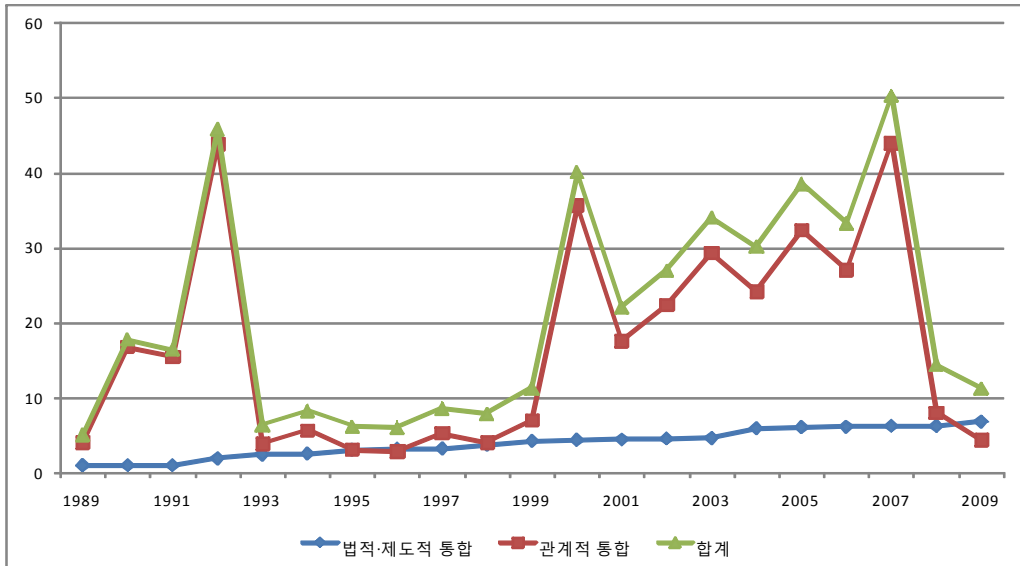
11월에 이르러 남북간 군사적 충돌로 이어지는 극단적 대립과 갈등이 지속됐음. 북한의 정치적 불안으로 인한 과민한 대남·대외대응이 남북간 정치적 대립을 격화시키고 정치통합을 후퇴시킨 중요한 요인이라고 할 수 있음

- 둘째로 통합동력을 찾지 못하는 또 다른 이유는 남북간의 통합이나 남북관계의 진전을 다른 시각에서 해석하는 현 정부의 대북정책이 아닌가 생각됨. 2009년에는 관계적 통합지수가 2008년에 비해 조금 더 떨어졌음. 제도적 통합이 단기적으로 크게 변하지 않는다는 점을 감안하면 정책에 단기적으로 영향을 받는 것은 관계의 변수임.
- 그런데 현 정부는 남북간에 회담이나 대화가 반드시 자주 열려야만 관계가 개선되거나 통합이 증진되는 것은 아니라는 입장을 갖고 있음. 북한에 끌려 다니지 않고 북한의 변화가 있어야 제대로 된 남북관계를 만들어 갈 수 있다는 입장인 것임
- 남북통합지수의 관점에서 설명하자면, 정부의 이러한 입장은 제도적 통합을 중시하는 것이며 관계적 통합은 상대적으로 소홀한 정책임. 제도적 통합이 중요하지만 단기간 내에 이루어지기 힘들다는 점에서 현 정부의 이러한 대북정책의 입장과 태도가 2009년 정치통합의 동력을 회복시키지 못하는 보다 근원적인 이유라고 할 수 있음

〈표 22〉 정치통합지수 연도별 추이

	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)	정례화 (20)	국제 협력 (10)	군축 (10)	상대 체제 인정 행위 (10)		
1989	0	0	1.0	1.0	0	0	0.8	0	0	0	0	1.8	0.5	5.1	0단계
1990	0	0	1.0	2.2	6	0	0.4	0	0.5	5	0	1.7	1.0	17.8	1단계
1991	0	0	1.0	2.0	4	0	0.2	0	1.1	5	0.4	1.7	1.1	16.5	1단계
1992	0	0	2.0	15.4	6	0	0	0	14.3	5	0.4	1.6	1.1	45.8	3단계
1993	0	0	2.5	0.8	0	0	0	0	0	0	0.6	1.4	1.1	6.4	0단계
1994	0	0	2.6	2.0	0	0	0	0	1	0	0.2	1.4	1.1	8.3	0단계
1995	0	0	3.1	0.0	0	0	0	0	0.5	0	0	1.4	1.2	6.2	0단계
1996	0	0	3.2	0.0	0	0	0	0	0	0	0.7	1.0	1.2	6.1	0단계
1997	0	0	3.3	0.0	0	0	0	0	0	0	3.7	0.4	1.2	8.6	1단계
1998	0	0	3.8	0.4	0	0	0	0	0	0	2.2	0.3	1.2	7.9	0단계
1999	0	0	4.3	0.6	1.6	0	0.2	0	0.5	0	2.5	0.3	1.3	11.3	1단계
2000	0	0	4.4	2.6	11	3.2	0.6	0	11	5	0.7	0.3	1.3	40.1	3단계
2001	0	0	4.5	0.0	3	0.8	0.4	0	6.3	5	0.5	0.3	1.3	22.1	2단계
2002	0	0	4.6	0.4	3	3.6	0.6	0	7.2	5	0.5	0.3	1.8	27	2단계
2003	0	0	4.7	0.2	6	2.4	0.4	0	7.2	10	1.0	0.3	1.8	34	2단계
2004	0	0	6	0.0	3	3.2	1.2	0	7.1	5	2.5	0.3	1.9	30.2	2단계
2005	0	0	6.1	1.2	5.3	1.2	1.4	5	8.2	5	2.4	0.3	2.4	38.5	2단계
2006	0	0	6.2	0.6	3	2.8	2.6	2.5	6.8	5	1.0	0.4	2.4	33.3	2단계
2007	0	0	6.3	1.8	10	7.8	1.8	2.5	9.4	5	2.9	0.4	2.4	50.3	3단계
2008	0	0	6.3	0	0	0.8	0	0	3	0	1.5	0.4	2.4	14.4	1단계
2009	0	0.5	6.4	0.8	0	0	0.2	0	0.3	0	0.5	0.2	2.4	11.3	1단계

〈그림 1〉 정치영역의 제도적, 관계적 통합지수



□ 정치통합지수의 변화를 시기적으로 보면 2009년과 비슷한 패턴을 다른 곳에서도 발견할 수 있음

- 김영삼 정부가 들어선 1993년의 경우가 바로 그것인데, 1993년에는 그 이전 해에 3단계로 상승했다가 0단계로 급추락했고, 김영삼 정부 5년 내내 0단계를 벗어나지 못했다.
- 1992년은 노태우 정부가 남북고위급회담을 추진하면서 교류협력이 크게 확대된 시기였으나, 1993년 김영삼 정부가 들어선 이후 남북간 갈등이 고조되어 회담이나 대화가 거의 단절됨.
- 2009년에도 2008년에 3단계에서 1단계로 추락한 이후 1단계에 머물러 있음. 이러한 변화의 패턴은 1992~96년과 유사하다고 할 수 있음. 1단계로 떨어져 상승동력을 찾지 못하고 있는 2009년 이명박 정부의 통합단계가 김영삼 정부에서처럼 집권기간 내내 1단계에 머무를 것인지, 아니면 다시 통합의 동력을 찾을 수 있을지는 2010년의 남북관계가 가늠하게 될 것임.

- 정치영역의 통합지수는 경제나 사회문화와 비교했을 때 등락의 기복이 가장 심하며 가장 단기적으로 영향을 받음. 2008년에는 정치분야가 3단계에서 1단계로 추락했으나 경제와 사회문화는 3단계를 그대로 유지하였음.
  
- 그러나 2009년에는 경제와 사회문화 분야에도 영향을 주어 2009년의 경제와 사회문화 통합단계가 2단계로 하락함. 이런 측면에서 보면, 정치통합의 진전이나 후퇴로 다른 영역의 통합이 촉진 또는 저해되는 정치 영역의 견인효과 내지 선행효과가 큰 것으로 보임

제3장  
사회문화영역 남북통합지수

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University



## I. 사회문화 통합지수의 구성

- 사회문화 분야의 제도적 통합과 관계적 통합은 반드시 누적적 단계에 따라 실현되는 것이 아니라 동시에 실현될 수 있지만 현실적으로 제도적 통합은 관계적 통합이 일정한 수준까지 올랐을 때 관계적 통합을 제도적으로 보장 또는 확정하는 방식으로 뒤따르는 경우가 일반적임
- 사회문화 통합지수를 구성하는 변인과 배점은 아래와 같음

〈표 3-1〉 남북통합지수의 사회문화 영역의 변인 분류와 배점

영역	변인	배점
제도적 통합	사회문화정책 공동집행기구	30
	사회문화 분야 남북 법제화	30
	사회문화제도의 단일화	30
	소계	90
관계적 통합	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 있음.

- 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)임. 남북통합은 3단계, 6단계, 9단계에서 질적으로 도약(take-off)함. 마지막의 실질적인 통일 시기는 남북 간 사회문화 분야에서 자유화·제도화·단일화 등이 완전하게 실현되는 단계를 의미함.



## II. 사회문화 통합지수의 작성

### 1. 제도적 통합지수

- 사회문화 영역의 제도적 통합을 측정하는 지표와 배점은 아래와 같음. 단, 사회문화 분야의 남북 공동의 집행기구 구성뿐만 아니라 기구의 활동이 활발히 이루어지는 수준까지 포함하며, 남북한 간 사회문화제도의 표준화/단일화의 영역은 대표적 측정 지표로서 소통의 도구로서 언어와 방송통신기술의 표준화, 삶의 만족도를 나타내는 사회복지제도의 단일화로 한정함
- 제도적 통합을 구성하는 지표와 배점의 세부 사항은 아래의 표와 같음.

#### 1.1. 제도적 통합 지표와 배점

〈표 3-2〉 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	남북한 법제화 수준	15
		북한 법제의 실효성	15

#### 1.2. 남북한 공동의 사회문화정책 집행기구

- 2009년 현재로서는 남북한 사회문화정책을 공동으로 집행할 기구 구성에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않고 있기 때문에 이 변수에 해당되는 점수는 30점 만점 중 0점임.

### 1.3. 남북한 사회문화제도의 단일화

- 2009년 현재 남북한 당국간 사회문화제도(언어, 방송통신기술, 사회복지제도 등)를 표준화 또는 단일화하려는 조치는 전혀 논의되고 있지 않고 있음. 방송통신기술의 표준화와 사회복지제도의 단일화에 대한 조치는 전혀 이루어지지 않고 있기 때문에 부여 점수는 20점 만점 중 0점임.
  
- 그러나 민간차원에서 겨레말큰사전 편찬사업을 통해 언어의 표준화를 시도하고 있음. 겨레말큰사전 남북공동편찬사업 보고회(2009.11.10.)의 결과에 의하면, 2009년 11월 현재 사전 편찬 작업 공정은 50%를 넘겼음. 사전공동편찬 사업은 남측의 표준국어대사전과 북측의 조선말대사전에서 가려 뽑은 25만여 올림말과 새어휘 조사를 통해 선정된 새말 10만여 개를 합해 모두 35만 어휘가 실리며 2013년에 출간될 예정임. 겨레말큰사전은 중앙아시아의 고려인 말, 중국 연변 등의 동포들이 쓰는 말 까지 현지 조사를 통해 반영되어, 남북, 해외 동포의 언어생활을 모두 반영하는 첫 국어사전이라는 의미를 지님. 이상의 겨레말큰사전 남북공동편찬사업의 결과를 반영하여 언어 표준화 수준은 10점 만점 중 5.0점이 부여됨.

### 1.4. 남북한 사회문화 공동법제화 변수

- 남북한 사회문화 관련 공동법제화는 크게 법제화의 수준과 법제의 실효성으로 구분함
  
- 사회문화 분야 법제화 수준은 북한의 법제화 수준, 남북간 법제의 수렴정도, 남북 공동법제의 구속력 수준으로 세분화하여 전문가조사를 통해 측정함. 전문가조사는 2009년 7월에 12명의 북한법 전문가들이 세 개의 지표를 10점 척도로 하여 점수를 부과하는 방식으로 실시됨. 전문가조사를 실시한 결과, 2009년 사회문화 분야 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 6.7점이 부과됨.

〈표 3-3〉 사회문화 분야 남북한 법제화 정도

세부 지표	평균점수 (항목별 10점 만점)	상대점수 (항목별 5점 만점)	법제화 수준 (합계/15점 만점)
사회문화 분야 북한의 법제화 수준	4.66	2.3	6.7/15
사회문화 분야 남북간 법제의 수렴도	3.58	1.8	
사회문화 분야 남북 공동법제의 구속력	5.0	2.6	

□ 다음으로, 법제의 실효성은 북한헌법에 명시되어 있는 사회문화 자유화 관련 기본법 조항들이 실제로 현실사회에서 보장되고 있는가 여부로 판단함. 측정지표와 배점은 아래의 표와 같음. 문헌조사와 탈북자(새터민) 면접조사를 실시한 결과, 15점 만점 중 2.5점을 획득함.

〈표 3-4〉 북한의 사회문화 자유화 법제의 실효성

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

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

□ 이상의 남북 사회문화 법제화 변인에 대한 점수를 종합해보면, 2009년 남북한 사회 문화 법제화 점수는 남북 법제화 정도 6.7점과 북한 자유화 법제의 실효성 2.5점을 합하여 30점 만점 중 9.2점임.

〈표 3-5〉 남북한 사회문화 법제화 변인에 대한 점수

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

## 1.5. 종합

- 사회문화 제도적 통합지수는 세 가지의 지표인 남북 공동의 사회문화정책 공동집행기구, 남북한 사회문화제도 단일화, 남북한 사회문화 법제화 각각에 부여된 점수를 합하여 산출하며, 2009년 사회문화 분야 제도적 통합지수는 90점 만점 중 14.2점임.

〈표 3-6〉 사회문화 제도적 통합지수

연도	구분	공동집행기구(30)	제도 단일화(30)	남북한 법제화	제도적 통합지수 (합계)
1989		0	0	1.1	1.1
1990		0	0	1.1	1.1
1991		0	0	1.1	1.1
1992		0	0	1.3	1.3
1993		0	0	1.5	1.5
1994		0	0	1.6	1.6
1995		0	0	1.9	1.9
1996		0	0	2.2	2.2
1997		0	0	3.2	3.2
1998		0	0	6.9	6.9
1999		0	0	7.0	7.0
2000		0	0	7.1	7.1
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

## 2. 관계적 통합지수

### 2.1. 관계적 통합 지표와 배점

통합영역	지표	배점
관계적 통합	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

### 2.2. 인적 왕래

- 사회문화 분야의 관계적 통합 지수는 인적왕래, 공동행사, 교류협력기금, 이산가족상봉의 상시화, 인적 이동의 자유화, 언론방송의 자유화, 주요 국제대회의 공동개최와 공동참여, 교류협력의 정례화 및 공동 협의기구[매개기구] 등의 변인들로 구성됨.
- 인적왕래 변인의 경우, 북한주민의 남한방문이 상대적으로 어려운 점을 고려하여 북한주민이 방남한 경우에는 인원수에 2를 곱하는 가중치를 부여함.
- 2009년 인적왕래는 남한주민의 북한방문의 경우 이산가족 1,449명, 교육학술 112명, 체육 23명, 종교 103명, 대북지원 761명으로 총 2,448명임. 문화예술, 언론출판, 관광 분야의 인적왕래는 1999년 이래 처음으로 단 한명의 북한방문이 없는 것으로 나타남

- 2009년 북한주민의 남한방문의 경우 통일부의 통계자료 분류 방식의 변경으로 분야별 남한방문 인원을 확인할 수 없고 대신 사회문화 분야에 63명의 남한방문 통계치만이 확인됨
- 이상의 남한주민의 북한방문 인원과 북한주민의 남한방문 인원에 가중치를 부여한 결과, 방북 2,448명+방남 63명(X2)=2,574가 됨
- 연간 인적왕래 수준의 기준점은 700만명으로 하며, 상대점수는 인적왕래 비율 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정함
- 2009년 인적왕래 변인의 총점은 2,574로 2008년 312,293에 비해 309,719가 하락되었고, 기준점에 대한 비율은 2009년에는 0.04%로 2008년 4.5%에 비해 4.46%가 줄어들어 2009년 인적왕래 변인에 부여된 상대점수는 20점 만점 중 0점임. 상대점수가 0점인 이유는 기준점에 대한 비율이 0.1% 이하인 경우는 0점 처리하는 것으로 지수가 설계되어 있기 때문임

〈표 3-7〉 인적왕래 변인 상대점수

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

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.



- 2009년 인적왕래 변인에 대한 상대점수가 2008년에 비해 크게 떨어진 이유는 관광 분야에서 2009년 인적왕래가 단 한명도 없었기 때문임. 금강산관광은 2008년 7월 11일 관광객 박씨의 사망으로 인해 중단되었고, 개성관광 역시 2008년 북한의 12월 1일 조치로 중단되었음.
- 이밖에도 장거리 로켓 발사와 2차 핵실험, 개성공단 근로자 류씨의 억류, 황강댐 무단 방류로 인한 남측 인명의 피해 등 북한의 호전적 행위들에 대한 대응으로 이명박 정부의 강경 대북정책 기조가 유지되면서 사회문화 교류협력 사업이 크게 제약을 받은 결과, 사회문화 모든 분야에서 인적왕래의 규모가 크게 줄어들음. 특히, 문화예술과 언론출판 분야의 인적왕래는 1998년 이래 처음으로 단 한명의 인적왕래가 없는 것으로 나타남
- 하지만 2009년 8월 김대중 전 대통령의 서거를 계기로 북측이 김기남 비서와 김양건 통일전선부 부장 등 핵심적인 대남사업 고위간부들로 구성된 특사 조문단을 남측에 파견하면서 남북관계는 잠깐 해빙의 분위기를 맞게 되어, 2년여 만에 이산가족상봉이 다시 재개된 것이 인적왕래 비중의 절반을 차지하게 됨

### 2.3. 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 부여함
- 2009년 남북한 사회문화 공동행사는 방북 행사의 경우 교육학술 9건, 체육 2건, 종교 15건으로 총 26건이 성사됨. 하지만 문화예술과 언론출판 분야의 경우는 1998년 이래 처음으로 단 한명의 방북 행사가 성사되지 않은 것으로 나타남
- 방남 행사의 경우는 통일부의 통계자료 분류 형식의 변경으로 인해 분야별 건수는 확인할 수 없고, 사회문화 분야의 방남 행사 건수가 5건으로 나타남

□ 이상의 방북 행사 건수와 방남 행사 건수에 가중치를 부여한 결과, 총점이 방북 26건+방남 5건(X2)=36이 산출됨

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

〈표 3-8〉 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	1.1
	방남 5건(가중치 x2점)*					(10)		

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

- 2009년 공동행사 변인의 총점은 36으로 2008년 194에 비해 158이 하락되었으며, 기준점 대비 비율이 2009년에는 6%로 2008년 32.3%에 비해 크게 떨어짐. 따라서 최종적으로 상대점수로 전환했을 경우 2009년 공동행사 변에 부여된 상대점수는 20점 만점 중 1.1점임
- 2009년 사회문화 남북공동행사 변인의 상대점수가 2008년에 비해 크게 하락한 이유는 인적왕래의 하락 원인과 마찬가지로 북한의 군사적 도발 행위의 증가에 대한 이명박 정부의 강경대북정책에 따라 장기간 민간 영역의 남북교류협력의 기회가 크게 제약받았기 때문임

#### 2.4. 사회문화 교류협력 기금

- 2009년 사회문화 분야에 정부가 지출한 남북협력기금은 사회문화협력지원에 30억 2900만원, 이산가족교류지원에 21억5200만원, 인도적 지원(무상)에 293억6700만원으로 총 345억원임
- 한국은행이 발표한 자료<sup>9)</sup>에 의하면, 2009년 한국의 명목 국민총소득(GNI)은 약 1,068조6540억원임. 2009년 GNI 대비 2009년에 사회문화 분야에 지출한 남북협력기금의 비율은 0.003% 수준에 그쳐 2000년 이래 가장 낮은 수치를 나타냄
- 당해 국민총소득(GNI) 대비 교류협력기금이 차지하는 비중 0.12%를 연간 사회문화 교류협력 기금의 기준점으로 하며, 상대점수는 교류협력기금 지출 비율 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정됨
- 기준점(0.12%) 대비 2009년 사회문화 교류협력 기금의 비율은 0.25%로 2008년 4.2%에 비해 크게 떨어짐. 최종적으로 사회문화 남북협력기금 변인에 부여된 상대점수는 20점 만점 중 0.6점임

9) 한국은행, “2009년 북한 경제성장률 추정 결과” (2010년 6월 25일 공보 2010-6-32호)

〈표 3-9〉 사회문화 교류협력기금 변인 상대점수

구분 연도	남북교류협력기금 중 사회문화 분야 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
2007	4,032	0.06	50.0	10
2008	845	0.005	4.2	0.8
2009	345	0.003	0.25	0.6

출처: 국가통계포털(www.kosis.kr), 통일부, 한국은행

- 2009년 사회문화 교류협력기금 변인 상대점수가 2008년에 이어 계속 하락하는 이유는 앞서 살펴본 인적왕래와 공동행사에 집행되던 남북교류협력기금이 인적왕래와 공동행사의 감소로 남북교류협력기금을 집행할 기회가 줄어들었기 때문이다. 특히 그동안 인적왕래 분야에 지원되던 남북협력기금이 2009년에는 전혀 지원되지 않음

## 2.5. 이산가족의 상봉 상시화

- 연간 이산가족 상봉 인원수의 기준점을 13,000명으로 하고 상대점수를 이산가족 상봉 비율 1% 변화할 때마다 0.1점이 가산되는 방식으로 산정하였을 때, 2009년에 성사된 이산가족 상봉수는 1,449명으로 상대점수는 10점 만점 중 1.1점임
- 2009년 이산가족 상봉은 8월 김대중 전 대통령 서거에 북한 고위급 간부들로 구성된 조문단이 방문을 한 계기로 그동안 경색되었던 남북관계가 잠시 해빙분위기를 맞으면서 9월과 10월에 걸쳐 두 차례 성사된 것임

〈표 3-10〉 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

출처: 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』 각해당연호.

〈표 3-11〉 2009년 남북이산가족 상봉 월별추이

월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	합계
개최건수	0	0	1	1	0	0	0	0	723	724	0	0	1,449

## 2.6. 인적 이동의 자유화

- 기존의 관광자유화의 변인은 2009년 남북통합지수부터 인적 이동의 자유화 변인으로 명칭이 바뀜. 변인의 구성은 기존의 관광 분야의 인적 이동에 경제 분야의 인적 이동을 합하는 것으로 변경됨
- 인적 이동의 자유화는 남북한 주민의 지역 간 인적 이동이 얼마나 자유롭게 이루어 지는가를 측정함. 관광 분야의 경우는 현재 남한 주민의 북한지역 방문만이 가능한 상태이며, 경제 분야의 경우는 남북한 주민의 쌍방 지역 방문이 가능한 상태임
- 남한주민의 북한 방문에 비해 북한주민의 남한 방문은 상대적으로 힘들기 때문에 ×2의 가중치를 부여함
- 2009년 현재 관광 분야의 인적 이동은 모두 중단된 상태임. 2008년 7월 11일 금강산관광객 박씨가 북한군의 총격으로 사망한 이후 금강산관광이 중단된 이후 재개되지 못하고 있음
- 개성관광 역시 북한당국이 2008년 12월 1일부터 개성관광을 중단하는 조치를 취한 후 재개되지 못하는 상태임
- 하지만 경제 분야의 인적 이동은 2004년을 계기로 빠르게 증가하여 2004년부터 2008년까지 평균 약 41만 여명이 남북한 지역을 오고 간 것으로 나타남. 특히, 2008년 2월 이명박 정부가 출범하고 강경한 대북정책 기조가 유지되는 가운데도 민간 부문의 다른 여러 분야의 인적 이동 및 교류협력 사업들이 크게 감소했지만 경제 분야의 인적 이동의 규모는 거의 감소하지 않았음

- 하지만 북한의 2차 핵실험에 대한 대응으로 경제제재가 강화되고 강경한 대북정책의 영향으로 2009년 경제 분야의 인적 이동은 2008년에 비해 약 1/3 수준으로 줄어들
- 연간 인적 이동의 자유화 기준점을 700만명으로 하고 상대점수를 이동 인원의 비율이 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정하였을 때, 2009년 인적 이동의 자유화 변인의 상대점수는 20점 만점 중 0.3점임

〈표 3-12〉 인적 이동의 자유화 변인 상대점수

구분 연도	관광 분야 인적 이동	경제 분야 인적이동		소계	비율(%)	상대점수
		방북	방남*			
1989	0	-	-	-	0	0
1990	0	-	-	-	0	0
1991	0	-	-	-	0	0
1992	0	-	-	-	0	0
1993	0	-	-	-	0	0
1994	0	-	-	-	0	0
1995	0	-	-	-	0	0
1996	0	-	-	-	0	0
1997	0	-	-	-	0	0
1998	10,554	2,193	0	12,747	0.2	0
1999	148,008	2,288	0	150,296	2.1	0.4
2000	212,247	2,800	15	215,062	3.1	0.6
2001	57,285	1,162	19	58,466	0.8	0
2002	84,347	2,762	115	87,224	1.3	0.2
2003	73,922	5,208	82	79,212	1.1	0.2
2004	266,223	18,250	120	284,593	4.1	0.8
2005	301,153	69,682	50	370,885	5.3	1.1
2006	234,446	87,845	13	322,304	4.6	0.9
2007	352,433	130,006	213	482,652	6.9	1.4
2008	303,088	176,970	78	480,136	6.9	1.4
2009	0	118,303	183	118,669	1.7	0.3

\* 북한의 남한방문은 x2점 가중치 부여

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

## 2.7. 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 내부 평가 단계를 가짐. 각 지표와 배점에 대한 세부 사항은 아래의 표와 같음
- 2008년 10월에 제4차 남북언론인대표자회의에서 기사교류에 관한 합의서를 채택하여 쌍방향 교류의 제도화 단계에 진입하였지만, 이후 남북관계의 경색으로 제도를 활성화시키는 단계까지 진전되지 못함. 따라서 2009년 언론방송의 자유화 변인의 상대점수는 2008년과 마찬가지로 20점 만점 중 8점임

〈표 3-13〉 언론·방송의 자유화 변인 지표와 배점

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



〈표 3-14〉 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

## 2-8. 국제대회 공동개최·단일팀 구성

□ 2009년에 남북한이 공동으로 개최하거나 단일팀으로 참가한 국제대회는 2008년과 마찬가지로 전혀 없어 0점이 부여됨.

〈표 3-15〉 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

자료출처: 통일부 (www.unikorea.go.kr)

## 2-9. 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 구성됨.
- 단, 합의서의 경우는 구속력을 가지기 때문에 가중치 2점을, 공동보도문의 경우는 구속력이 약하기 때문에 1.5점의 가중치를 부여함. 따라서 당국자 회담 총점은 “회담 수+합의서 채택수×2+공동보도문×1.5”로 산출됨
- 2009년 사회문화 분야의 당국자 회담은 이산가족 상봉을 위해 2009년 8월과 2009년 10월 두 차례의 남북적십자 회담이 있었고, 1건의 합의서 채택이 있었음. 따라서 당국자 회담 총점(회담 2회 + 합의서 채택 1건×2)은 4점이 됨
- 남북당국자 회담의 상대점수는 연간 남북 당국자간 회담의 기준점을 24점으로 하고 상대점수를 회담 비율 1%가 변화할 때마다 0.1점이 가산되는 방식으로 산정함. 당국자간 회담 총점인 4점을 상대점수로 환산하면 1.7점이 됨

〈표 3-16〉 사회문화 교류협력 당국자 회담 상대점수

연도 \ 구분	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

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

- 공동협의기구(‘사회문화교류협력공동위원회’)의 경우, 구성은 되었지만 상시적으로 운용되지 않고 있기 때문에 2008년과 마찬가지로 10점을 유지함
- 최종적으로, 2009년 사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구 변인에 부여되는 상대점수는 당국자 회담의 1.7점, 공동협의기구 구성의 10점을 합하여 30점 만점 중 11.7점임

〈표 3-17〉 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

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

### 3. 종합

- 이상에서 산출한 사회문화 영역의 제도적 통합지수와 관계적 통합지수를 합하여 사회문화통합지수를 최종적으로 산출함. 그리고 앞에서 제시한 단계별 배점 기준에 따라 사회문화 영역의 남북통합 수준을 단계로 제시함
- 제도적 통합지수 14.2점과 관계적 통합지수 22.8점을 합하여 최종적으로 2009년 사회문화 통합지수는 37.0점임. 이 수치는 단계별 배점 기준에 따라 2단계(21~40점)에 해당함.
- 2009년 사회문화 제도·관계 통합지수 37.0점은 2008년 43.1점에 비해 6.1점이 감소한 것으로 2년 만에 다시 3단계에서 2단계로 떨어짐.

〈표 3-18〉 사회문화통합지수 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

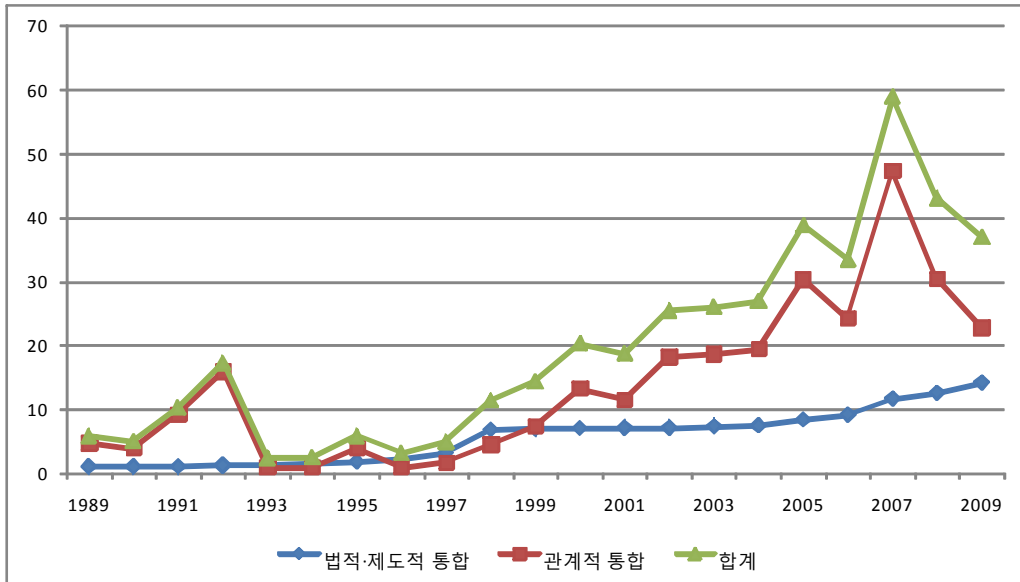
주: 괄호 ( )안의 수치는 각 지표의 만점의 수치를 나타냄

〈표 3-19〉 사회문화 분야 제도, 관계 통합 종합지수 추이

연도	제도적 통합	관계적 통합	제도·관계 통합 종합지수
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



〈그림 3-1〉 사회문화 통합지수 연도별 추이



- 2009년의 사회문화 분야 변화부문 지수를 2008년 지수와 비교해 보면 증감률이 다소 줄어들음. 2008년의 증감률은 -16.1이었던 반면에, 2009년의 증감률이 -6.1임
- 지표별로 비교해보면, 공동행사 항목의 상대점수가 가장 큰 폭(-5.3)으로 하락하였고, 다음으로는 인적 이동의 자유화 왕래(-1.1) 순서로 하락하였음
- 특히, 2009년에 남북한 공동행사 및 인적 이동이 크게 줄어든 이유는 개성공단 근로자 유씨의 억류, 북한의 2차 핵실험, 황강댐 무단 방류로 인한 남측 인명 피해 등 북한의 호전적 행위에 대한 대응으로 남한정부가 강경한 대북정책을 취하면서 민간 영역의 사회문화 교류협력 사업들이 대부분 정부로부터 승인을 받지 못하였고, 남북 관계의 경색이 장기화되었기 때문임
- 반면 2008년에 비해 점수가 오른 항목은 겨례말큰사전편찬 사업이 꾸준히 성과를 내어 언어의 표준화 수준이 높아져 제도적 단일화 항목의 점수가 1.6점이 상승하였음

- 비록 하락폭은 2008년에 비해 줄어들었지만 2009년에 들어 사회문화 분야의 제도적·관계적 남북통합의 단계는 2년만에 다시 3단계에서 2단계로 하락하는 결과를 낳음
  
- 통합 단계가 한 단계 하락한 이유는 첫 번째, 금강산 및 개성 관광의 중단이 장기화 되면서 인적 왕래가 크게 줄었기 때문이고, 두 번째, 북한의 개성공단 근로자 유씨의 억류, 장거리 로켓 발사 및 2차 핵실험, 황강댐 무단 방류로 인한 남측 인명 피해 등에 대응하여 이명박 정부가 강경한 대북정책을 취함으로써 민간영역의 교류협력활동이 크게 제한받았을 뿐만 아니라 남북한 당국간의 대화 역시 오랫동안 중단되었기 때문이며, 세 번째, 김대중 전 대통령의 서거에 대한 북한의 고위급 조문단 파견과 정상회담 추진을 위한 접촉 등으로 잠시 열린 남북관계의 해빙의 기회와 모멘텀(momentum)을 지속적으로 이끌어가지 못했기 때문이고, 마지막으로 네 번째, 사회문화 영역의 남북교류협력이 민간에 의해 주도됨에도 불구하고 독자적인 네트워크나 활동성이 확보될 만큼 성장하지 못해 남북관계의 정치적 상황에 민감하게 연동되어 위축되었기 때문임

〈표 3-20〉 2008년/2009년 사회문화분야 변화부문 지수 비교

	2008년	2009년	증감	요인
제도적 통합	12.6	14.2	+1.6	겨레말큰사전편찬 사업이 지속됨에 따라 남북 언어표준화가 점진적으로 이루어짐
인적왕래	0.9	0	-0.9	금강산, 개성관광의 중단 및 북한의 군사적 도발 행위에 대한 강경대응으로 인한 각종 인적왕래 감소
공동행사	6.4	1.1	-5.3	인적왕래 감소와 강경대북정책 기조로 인해 공동행사 감소
사회문화교류협력 기금집행	0.8	0.6	-0.2	인적왕래, 공동행사 감소 등으로 기금 집행금액 감소
이산가족 상봉	1.7	1.1	-0.6	남북관계 경색으로 이산가족 상봉의 기회 감소
인적 이동의 자유화	1.4	0.3	-1.1	금강산, 개성관광 중단의 장기화와 북한의 2차 핵실험에 대한 제재로 남북경협 규모 감소
당국자 회담 및 정례화	11.3	11.7	+0.4	이산가족 상봉을 위한 회담과 합의서 채택
계			-6.1	



제4장  
의식 통합지수

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University



## I. 의식통합지수의 구성

□ 의식통합지수는 정치, 경제, 사회문화 영역으로 나뉘고, 총배점은 250점임. 단, 정치 분야와 경제 분야의 의식통합에는 각각 80점씩 부과되고 사회문화 분야의 의식통합에는 90점씩의 배점이 부과됨. 사회문화 분야의 배점이 더 큰 이유는 사회문화 분야가 사회통합의 본질이자 정치·경제 분야의 통합의 결과이기도 하기 때문임.

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

### 1.1. 변인과 배점

〈표 4-1〉 의식통합지수의 변인과 배점

분야		변인	배점
정치 분야	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 분야	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 분야	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	

## 1.2. 측정방법

- 남북한 주민의 의식통합 수준을 측정하기 위한 방법으로 남북한 주민을 대상으로 설문조사를 실시함. 북한주민을 대상으로 한 설문조사는 북한이탈주민(새터민)을 대상으로 간접 조사를 실시함. 북한주민 의식조사는 하나원에 입소해 있는 북한이탈주민 370명(만19세 이상의 성인남녀)을 대상으로 2009년 9월 15~16일에 실시됨
  
- 남한주민 의식조사는 서울대학교 통일평화연구소가 2009년 7월 15일~8월 5일에 실시한 남한주민 1,203명(만19세 이상 65세 이하의 성인남녀)을 대상으로 실시된 “2009통일의식조사” 결과 자료를 사용함.



## II. 분야별 의식통합의 작성

### 1. 정치 분야의 의식통합지수

#### 1.1. 정치 분야의 의식통합 변인과 배점

〈표 1-1〉 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

#### 1.2. 지표별 응답률과 상대점수

##### (1) 통일의 필요성

□ 통일이 필요하다는 의식은 남북통합을 촉진하는 중요한 변인이다. 남북한 주민들이 통일을 얼마나 필요하다고 인식하고 있는가를 측정하기 위한 질문을 함. 이에 대해 남한주민은 55.8%, 북한주민은 97.0%가 통일이 필요하다고 응답함. 남북주민의 응답률을 상대점수(10점)로 환산하면 각각 5.6점, 9.7점으로 총 15.3점(20점만점)이 됨. 2008년의 14.7점보다 0.6점 높아짐

〈표 1-2〉 통일의 필요성에 대한 응답률과 상대점수

	응답률(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	55.8	5.5	질문: 귀하는 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 응답: “필요하다” 선택
북한주민	97.0	9.7	

(2) 남북한간 정치제도의 동질성

□ 남북한 주민들이 남북의 정치제도가 동질적이라고 인식하면 의식통합에 긍정적 기여를 하게될 것임. 남한주민의 경우, 남북의 선거방식과 법률제도에 차이가 없다고 응답한 사람들은 각각 4.2%, 4.2%였고, 북한주민의 경우에는 각각 3.5%, 3.0%로 응답했다. 평균응답률은 남한주민이 4.2%, 북한주민이 3.3%로 상대점수(10점)로 환산하면 각각 0.4점, 0.3점이 됨. 이 둘을 합하면 남북 정치제도의 동질성에 대한 인식은 0.7점(20점만점)이 된다. 2008년과 비교하여 0.1점 감소함

<표 1-3> 남북 정치제도의 동질성에 대한 응답율과 상대점수

	질문1 응답율(%)	질문2 응답율(%)	평균 응답율(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	4.2	4.2	4.2	0.4	질문: 귀하는 다음 측면에서 남북한간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답: “없다” 선택
북한주민	3.5	3.0	3.3	0.3	

(3) 상대방의 무력도발 가능성 “없음”

□ 남북한이 상대방에 대해 무력도발 가능성이 없다고 생각하는 것은 남북의 정치통합을 위해 중요한 변인이 될 수 있음. 남한주민은 37.3%가 북한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답하였고, 북한주민은 58.4%가 남한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답함. 이를 상대점수(10점)로 환산하면 각각 3.7점, 5.8점으로 총 9.5점이 된다. 2008년에 비해 2.2점이 하락함

<표 1-4> 상대방의 무력도발 가능성 “없음”에 대한 응답율과 상대점수

	응답율(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	37.3	3.7	질문: 귀하는 앞으로 북한의(남한의) 무력도발 가능성이 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답: “없다” 선택
북한주민	58.4	5.8	

#### (4) 상대방에 대한 긍정인식

- 남북한 주민이 상대방에 대해 어떻게 인식하는가 하는 문제도 통합을 촉진하거나 저해하는데 유용한 변인임. 남한주민은 68.1%가 북한을 긍정적 대상으로 바라보았고, 북한주민은 75.7%가 남한을 긍정적 대상으로 인식하였음. 이를 상대점수(5점)으로 환산하면 남북한이 각각 3.4점, 3.8점으로 총 8.2점이 됨. 남한주민은 북한을 긍정적으로 인식하는 비율이 낮아졌으나, 북한주민들은 남한에 대한 호감도가 높아져 2008년의 7.4점에 비해 0.8점이 상승함

〈표 1-5〉 상대방 긍정인식에 대한 응답율과 상대점수

	응답율(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	68.1	3.4	질문: 귀하는 북한이(남한이) 귀하에게 어떤 대상이라고 생각하십니까? 응답: “지원대상”+“협력대상” 선택
북한주민	75.7	3.8	

#### (5) 상대방에 대한 인지도

- 남북통합을 위해서는 남북한 주민들이 상대에 대해 많이 알아야 한다는 점에서 상대방에 대한 인지도가 어떠한가를 질문함. 남한주민들은 선군정치(45.4%), 주체사상(78.0%), 천리마운동은 (73.6%), 고난의 행군(44.8%), 장마당(20.5%), 아리랑축전(54.5%)에 대해 괄호안의 수치만큼 알고 있다고 응답했으며 평균인지도는 52.8%였음. 북한주민들은 70.8%가 남한이 쌀과 비료를 지원하고 있다는 사실을 알고 있다고 응답함. 이를 상대점수(5점)으로 환산하면 각각 2.6점, 3.5점으로 총 6.1점이 됨. 남한주민들의 북한인지도는 2008년 0.3점 감소한 반면, 북한주민들의 남한인지도는 0.1점이 상승하였으나, 종합인지도에서는 0.2점이 낮아짐

〈표 1-6〉 상대방 인지도에 대한 응답율과 상대점수

	응답율(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	52.8	2.6	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
북한주민	70.8	3.5	

### 1.3. 종합

- 정치 분야 의식통합지수는 남한과 북한을 각각 50%씩 배정하여 총 80점 만점으로 구성하기 때문에 5개의 측정지표에 대한 남북한의 상대점수를 합하여 최종적으로 남북한 의식통합을 산출함. 2009년도 정치 분야 의식통합지수는 80점 만점 중에서 39.8점임
- 2008년과 비교하면 2009년의 정치의식통합지수는 1.1점이 떨어짐. 항목별로 보면 상대방에 의한 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도가 11.7점에서 9.5점으로 2.2점이 낮아졌고, 정치체제의 동질성 인식은 0.8점에서 0.7점으로 0.1점 떨어졌으며, 상대방에 대한 인지도는 6.3점에서 6.1점으로 0.2점 감소함
- 반면, 통일의 필요성은 14.7점에서 15.9점으로 높아졌고, 상대방에 대한 긍정인식은 7.4점에서 8.2점으로 상승함. 상대방에 대한 긍정인식은 주로 북한의 남한에 대한 긍정인식이 상승한 것이며 남한의 북한에 대한 긍정인식은 크게 감소함.
- 전반적으로 북한주민의 통합의식은 큰 변화가 없는 반면, 남한주민의 통합의식은 17.4점에서 15.7점으로 1.7점 감소함
- 정치의식 통합지수에서 발견되는 한 가지 특징은 관계적 통합지수가 하락하는 속도에 비해 의식통합은 하락폭이 크지 않다는 것임. 2009년에 북한의 2차 핵실험으로 조성된 위기국면 때문에 신뢰도는 다른 영역보다 하락 폭이 컸음

□ 그러나 다른 동질성 인식이나 인지도 면에서는 하락 폭이 미미하였으며, 통일공감대나 상대방 호감도 면에서는 오히려 더 높아졌음. 이는 전반적으로 볼 때 남북한의 정치적 단절과 관계의 경색이 남북한 주민들의 정치통합의식에는 즉각적이거나 직접적으로 영향을 미치지 않는 측면이 존재한다는 사실을 보여줌. 의식차원의 통합은 제도나 관계 차원의 통합수준보다 높으며 남북관계의 일시적 경색에도 불구하고 비교적 지속적이며 안정적으로 유지되고 있음

〈표 1-7〉 정치 분야 의식통합지수 종합

항목	남한 점수/만점	북한 점수/만점	합계
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	8.2/10
상대방에 대한 인지도	2.6/ 5	3.5/ 5	6.1/10
총점	15.7/40	23.1/40	39.8/80

## 2. 경제 분야의 의식통합지수

### 2.1. 변인과 배점

〈표 4-9〉 경제 분야의 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

## 2.2. 조사대상

- 남북한 주민의 의식통합 수준을 측정하기 위한 방법으로 남북한 주민을 대상으로 설문조사를 실시함.
  - 북한주민을 대상으로 한 설문조사는 북한이탈주민(새터민)을 대상으로 간접 조사를 실시함. 북한주민 의식조사는 하나원에 입소해 있는 북한이탈주민 370명(만19세 이상의 성인남녀)을 대상으로 2009년 9월 15~16일에 실시됨.
  - 남한주민 의식조사는 서울대학교 통일평화연구소가 2009년 7월 15일~8월 5일에 실시한 남한주민 1,203명(만19세 이상 65세 이하의 성인남녀)을 대상으로 실시된 “2009통일의식조사” 결과 자료를 사용함.

## 2.3. 북한주민 지표별 응답율과 상대점수

### (1) 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 낮은 우호도를 보임.
- 이에 반해 북한경제가 어려워진 이유로 ‘개혁·개방을 하지 않았기 때문’을 선택한 빈도는 2008년 18.1%에서 19.4%로 증가하는 경향을 보임.
- 종합하면, 북한 내부의 개혁·개방 필요성에 대한 의식은 조금 상승한 반면, 시장경제에 대한 우호도가 상대적으로 더욱 낮아져 상대점수는 2008년 8.2점에서 7.9점으로 0.3점 하락함.

〈표 4-10〉 북한체제 평가와 시장경제 우호도 응답률과 상대점수

질문과 응답	응답률	상대점수
질문: “귀하는 사회주의 경제(계획경제)와 자본주의 경제(시장경제, 개인소유경제) 중 어느 것을 더 지지합니까?” 응답: “자본주의 지지” 선택	85.4	7.9/15
질문: “귀하는 북한의 경제가 어렵게 된 이유가 무엇 때문이라고 생각하십니까?” 응답: “개혁개방을 하지 않았기 때문” 선택	19.4	

(2) 개혁의 성과와 대북지원에 대한 인지도

- ‘개혁성과와 대북지원에 대한 인지도’를 묻는 세 문항에 대해 긍정적 답변을 선택한 응답률이 모두 전년대비 낮은 수치를 기록하여, 이 부분의 상대는 12점에서 10.9점으로 1.1점 하락함.
  - 중국 개혁·개방에 대한 설문에 2008년에는 76.5%가 알고 있다고 답변한 반면, 2009년에는 67.8%만이 알고 있다고 답함.
  - ‘남한의 대북지원 여부를 알고 있냐’는 설문에서도 70.8%만이 알고 있다고 답해, 전년 78.8%보다 8% point 하락한 수치를 기록함.
  - 남한의 대북지원에 대한 긍정적 평가도 2008년 86.4%를 기록한 데 반해, 2009년 조사에서는 80.5%만 긍정적으로 답함.
- 이는 대북지원 규모의 축소와 북한사회의 폐쇄성이 증가한 데 따른 결과로 해석됨.

〈표 4-11〉 개혁 성과와 대북 지원에 대한 응답률과 상대점수

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

(3) 대북 투자와 사업에 대한 우호도

- 대북 투자와 사업에 대한 우호도의 상대점수는 전년 7.2점보다 약간 하락한 7.0점 기록함.
- ‘남한의 대북투자’에 대한 긍정적 응답은 2008년 82%에 비해 다소 감소한 76.7%를 기록한 반면, ‘남한 기업의 대우’에 대한 문항에서는 긍정적 응답이 64.1%로 2008년 62.6% 보다 약간 증가함.

〈표 4-12〉 대북 투자와 사업에 대한 우호도 응답률과 상대점수

질문과 응답	응답률	상대점수
질문: “귀하는 앞으로 북한에 대한 남한의 경제 투자를 북한 주민들이 어떻게 받아들이고 있다고 생각하십니까?” 응답: “매우 잘 긍정적으로 생각한다.” 혹은 “약간 긍정적으로 생각한다.” 선택	76.7	7.0/10
질문: “귀하는 앞으로 남한의 기업들이 북한에 가서 사업한다면 남한 기업이 어떠한 조건으로 대우받을 수 있다고 생각하십니까?” 응답: “북한기업과 동일한 조건으로”와 “다른 어떤 기업보다 더 좋은 조건으로” 선택	64.1	



## 2.4. 남한주민의 의식조사 결과

### (1) 통일이 남한과 자신에게 이익이 되는 정도

- 통일에 대한 집단적 이익 기대감은 2008년 47.5%에서 2009년 53.2%로 증가하였지만, 개인적 이익 기대감은 이와 반대로 2008년 27.7%에서 2009년 23.9%로 감소함. 이에 따라 상대점수는 전년 7.5점에서 0.2점 상승한 7.7점을 기록함.
- 즉, 비록 통일이 남한 전체 차원에는 이익이 될 것이라는 긍정적 기대감은 다소 늘었지만, 여전히 통일이 개인 차원에서는 이익이 되지 않을 것이라는 부정적 인식이 지배적인 것으로 나타남.

〈표 4-13〉 통일이 남한과 자신에게 이익이 되는 정도에 대한 응답률과 상대점수

질문과 응답	응답률	상대점수
질문: “통일이 남한에 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까?” 응답: “매우 이익이 될 것이다”와 “다소 이익이 될 것이다” 선택	53.2	7.7/20
질문: “통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까?” 응답: “매우 이익이 될 것이다”와 “다소 이익이 될 것이다” 선택	23.9	

### (2) 남한 주민의 남북 경제교류에 대한 평가

- 금강산 관광, 개성공단 등 ‘남북경제협력’에 대해서는 64.2%가 ‘통일에 도움이 된다’고 답함. 2008년의 57.3%와 비교하면 늘어난 수치지만, 2007년에 비해서는 낮은 수치임.
  - 이는 남북한 경제협력이 활성화되면 남북한에 의존성이 생기고, 이 점이 통일을 촉진할 것이라는 주장이 있지만, 남북한 경제교류가 그 자체로 독립적으로 이루어지는 것이 아니라 남북한 정치관계에 크게 영향을 받는다는 점을 인식하게 되었기 때문인 것으로 평가됨.
- 또한 “쌀, 비료, 의약품 지원 등 인도적 대북지원이 통일을 이루는 데 얼마나 도움이

된다고 생각합니까?” 라는 질문에 긍정적으로 답변한 사람들의 비중은 54%에 달하였음. 이 역시 2008년 조사의 51.8%보다 증가한 수치지만, 2007년의 57.5%에는 미치지 못하는 결과임.

□ 결과적으로 2009년의 상대점수는 5.9점에서 2008년의 5.5점보다 0.4점 증가함.

〈표 4-14〉 남한 주민의 남북 경제교류에 대한 평가

질문과 응답	응답률	상대점수
질문: “금강산 관광, 개성공단 사업 등 남북한 경제협력이 통일을 이루는 데 얼마나 도움이 된다고 생각합니까?” 응답: “매우 도움이 된다”와 “다소 도움이 된다” 선택	64.2	5.9/10
질문: “쌀, 비료, 의약품 지원 등 인도적 대북지원이 통일을 이루는데 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까?” 응답: “매우 도움이 된다”와 “다소 도움이 된다” 선택	54.0	

(3) 대북 지원의 증감에 대한 선호

□ 대북지원 규모의 적절성에 대한 질문에 ‘늘려야 한다(대폭+조금)’는 의견이 전년 15.4%에 비해 18.9%로 증가함.

〈표 4-15〉 대북지원의 선호 정도에 대한 응답률과 상대점수

질문과 응답	응답률	상대점수
질문: “현재의 대북 지원을 얼마나 늘려야 한다고 생각하십니까? 혹은 줄여야 한다고 생각하십니까?” 응답: “대폭 늘려야 한다”와 “조금 늘려야 한다” 선택	18.9	1.9/10

## 2.5. 종합

- 북한주민의 경제분야 의식통합지수는 2008년 27.4점에서 2009년 25.8점으로 1.6점 하락함.
- 남한주민의 경제분야 의식통합지수는 2008년의 14.5점에서 2009년 15.5점으로 1점 상승함.

〈표 4-16〉 경제 분야 의식통합지수 종합

분류	항목	점수/만점	총점/만점
북한주민 의식조사 (새터민 조사로 대체)	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	
남한주민 의식조사	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	

## 3. 사회문화 분야 의식통합지수

- 사회문화 분야 의식통합의 측정 지표는 상대방의 사회문화에 대한 인지수준, 상대방에 대한 수용의식, 상대방에 대한 적대감 해소, 사회문화양식의 동질성, 통일 이후의 사회평등 기대수준 5가지임.
- 사회문화 분야의 의식통합지수를 구성하는 변인과 배점에 대한 세부사항은 아래의 표와 같음. 각 변인에 해당하는 최종점수는 남북한 주민 각각의 질문 응답 비율을 다시 각 변인에 해당하는 배점을 기준으로 하여 상대점수로 환산하여 산출됨.

### 3.1. 사회문화 분야의 의식통합 변인과 배점

〈표 4-17〉 사회문화 분야 의식 통합의 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

### 3.2. 지표별 응답률과 상대점수

#### (1) 상대방의 사회문화에 대한 인지수준

□ 상대방의 사회문화에 대한 인지수준을 측정하기 위해 상대방의 사회문화를 얼마나 접촉한 경험이 있는가를 질문함. 이에 대해 남한 주민은 46.2%, 북한주민은 56.5%가 상대방의 사회문화를 접해 본 경험이 있다고 응답함. 남북 각각의 응답률을 상대점수(5점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 2.3점, 북한주민의 경우 2.8점이 부여됨.

〈표 4-18〉 상대방의 사회문화에 대한 인지수준 응답률과 상대점수

	응답률(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	46.2	2.3	질문: 귀하는 남한·북한 방송, 영화, 드라마, 노래(음악) 등을 접해본 적이 있습니까? 응답: “접해봄” 또는 “있다” 선택
북한주민	56.5	2.8	

#### (2) 상대방의 사회문화에 대한 수용의식

□ 상대방의 사회문화에 대한 수용의식을 측정하기 위해 상대방(또는 상대방의 사회문화)을 접촉하였을 때 얼마나 친근감을 느꼈는가를 질문함. 이에 대해 남한 주민은 36.3%, 북한주민은 52.1%가 상대방(또는 상대방의 사회문화)에 대해 친근감을 느꼈

다고 응답함. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 3.6점, 북한주민의 경우 5.2점이 부여됨.

〈표 4-19〉 상대방의 사회문화에 대한 수용의식 응답률과 상대점수

	응답률(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	36.3	3.6	질문: 귀하는 탈북자(새터민)가 얼마나 친근하게 느껴지십니까? 응답: “친근하게 느껴진다” 선택
북한주민	52.1	5.2	질문: 귀하는 남한·북한 방송, 영화, 드라마, 노래(음악) 등을 접했을 때 어떤 느낌이셨습니까? 응답: “친숙했음” 선택

(3) 상대방에 대한 적대감 해소

□ 남북한 주민에게 각각 상대방을 “적대대상”으로 인식하는 경우가 어느 정도인가를 질문함. 이에 남한 주민은 9.0%, 북한주민은 11.4%가 상대방을 적대대상으로 인식한다고 응답함. 통합에 긍정적 영향을 미치는 것은 “적대감 해소” 정도이기 때문에 이에 대한 변인 점수는 적대감의 역응답률을 적용함. 따라서 남한주민의 경우 역응답률 91.0%에 대한 상대점수는 9.1점, 북한주민의 역응답률 88.6%에 대한 상대점수는 8.9점이 부여됨.

〈표 4-20〉 상대방에 대한 적대감 해소 응답률과 상대점수

	응답률(%)	역응답률(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	9.0	91.0	9.1	질문: 귀하는 남한·북한이 북·남한에 어떤 대상이라고 생각하고 있으십니까? 응답: “적대대상” 선택
북한주민	11.4	88.6	8.9	

#### (4) 사회문화양식의 동질성

□ 남북간 사회문화양식의 동질성 수준을 측정하기 위해 남북한 간의 사회문화 양식(언어, 생활풍습)이 얼마나 차이가 난다고 생각하는가를 질문함. 이에 대해 남한주민은 9.5%, 북한주민은 6.0%가 상대방의 사회문화양식에 차이가 없다고 응답함. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.0점, 북한주민의 경우 0.6점이 부여됨.

〈표 4-21〉 남북 사회문화양식의 동질성 응답률과 상대점수

	질문1 응답률(%)	질문2 응답률(%)	평균 응답률(%)	상대 점수	질문과 응답
남한 주민	7.2	11.8	9.5	1.0	질문1: 언어사용에서 남북한 간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답1: “전혀 차이없음”과 “별로 차이없음” 선택
북한 주민	4.6	7.3	6.0	0.6	질문2: 생활풍습에서 남북한 간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답2: “전혀 차이없음”과 “별로 차이없음” 선택

#### (5) 통일 이후의 사회평등 기대수준

□ 남한주민 의식조사와 새터민 의식조사 간에 ‘통일 이후의 사회평등 기대수준’을 측정할 수 있는 동일한 질문이 없어 그에 상응하는 각각의 질문을 추출하여 사용함. 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 질문함. 이에 대해 남한주민은 14.7%, 북한주민은 44.0%가 통일 이후에 사회평등이 이루어질 것으로 기대한다고 응답함. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.5점, 북한주민의 경우 4.4점이 부여됨.

〈표 4-22〉 통일 이후의 사회평등 기대수준 응답률과 상대점수

	응답률(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	14.7	1.5	질문: 귀하는 통일이 되면 빈부격차가 통일 전에 비해 얼마나 개선될 것이라고 생각하십니까? 응답: “크게 개선”과 “약간 개선” 선택
북한주민	44.0	4.4	질문: 귀하는 통일이 되면 북쪽 주민이 남쪽 주민과 비교해서 어떤 대우를 받을 것이라고 생각하십니까? 응답: “출신지역과 상관없이 똑같은 대우를 받을 것임” 선택

### 3.3. 종합

- 2009년 사회문화 의식통합지수는 90점 만점 중 39.4점임. 2009년 사회문화 의식통합 지수의 전반적 구성을 2008년과 비교해보면, 상대방의 사회문화에 대한 인지수준이 2008년 4.9점에서 2009년 5.1점으로 0.2점이 상승하였음. 이는 남한주민의 경우 북한의 사회문화에 대한 인지수준은 2008년 1.6점에 비해 2009년에 2.3점으로 높아진 반면에, 북한주민의 경우 남한의 사회문화에 대한 인지수준이 2008년 3.3점에 비해 2009년에 2.8점으로 낮아진 결과임.
- 북한의 장거리로켓발사 및 핵실험, 개성공단 근로자 억류 등 북한의 잇단 군사적 도발 사건들이 남한주민의 경우 북한에 대한 관심을 높인 반면에, 북한사회의 경우 2009년 150일 전투와 100일 전투 등을 통해 내부 결속과 단속을 강화하고, 특히 남한에서 살포된 전단지(빠라) 등의 영향을 최소화하기 위해 내부적으로 사상교양사업을 강화한 결과 남한의 사회문화에 대한 북한주민의 인지수준을 낮추는 결과를 낳았다고 해석할 수 있음.
- 다음으로, 상대방의 사회문화에 대한 수용의식은 2008년에 10.8점이었던 반면에, 2009년에는 8.8점으로 낮아졌음. 특히, 남한주민의 수용의식은 2008년과 2009년 3.6점으로 동일하게 나타났으나, 북한주민의 수용의식은 2008년 7.2점에서 2009년 5.2점으로 크게 낮아짐. 이는 남북한 간의 긴장 고조가 남한주민의 수용의식에는 별다

른 영향을 주지 않은데 비해 북한주민의 수용의식에는 많은 부정적인 영향을 주었음을 보여줌. 다시 말해서, 남북한 간에 긴장이 고조되고 안보가 불안해지면 남한사회에 비해 북한사회는 내부결속을 위해 외부세계에 대해 더 경직된 경향이 있음.

□ 반면에, 상대방에 대한 적대감 해소는 2008년 17.4점에서 2009년 18.0점으로 0.6점 하락한 것으로 나타남. 남한주민의 경우, 북한에 대한 적대감 해소가 2008년 9.5점에서 2009년 9.1점으로 낮아진 반면에, 북한주민의 경우, 남한에 대한 적대감 해소가 2008년 7.9점에서 2009년 8.9점으로 높아짐. 이 결과를 다르게 말하면, 남한주민의 경우 2008년에 비해 2009년에는 북한에 대한 적대감이 증가한 반면에, 북한주민의 경우 2008년에 비해 2009년에는 남한에 대한 적대감이 줄어든 것임. 이러한 상반된 결과는 북한의 잇단 군사적 도발 행위들이 남한주민들의 대북 적대감을 높이는데 영향을 미친 반면에, 북한주민들의 대남 적대감에는 큰 영향을 미치지 않았음을 나타냄.

□ 네 번째로, 남북한 사회문화양식에 대한 동질성은 2008년 2.8점에서 2009년 1.6점으로 크게 낮아짐. 남한주민의 동질성 의식은 2008년 1.8점에서 2009년 1.0점으로 0.8점 낮아졌고, 북한주민의 동질성 의식은 2009년 1.0점에서 0.6점으로 0.4점 낮아졌음. 이는 남북한 간의 군사적 긴장이 장기화되고 남북관계가 악화되면서 상대방에 대한 이질의식이 증가한 결과가 반영된 것이라 볼 수 있음.

□ 마지막으로, 통일 이후의 사회평등 기대수준은 2008년 5.0점에서 2009년 5.9점으로 0.9점이 증가하였음. 남한주민의 경우 통일 이후 기대수준이 2008년 1.1점에서 2009년 1.5점으로 증가하였고, 북한주민의 경우 기대수준이 2008년 3.9점에서 4.4점으로 모두 증가하였음. 이는 남북한 간의 긴장이 고조되면서 현재의 분단 상태에 대한 불안감과 경제적 어려움이 역으로 통일 이후 미래사회에 대한 기대수준을 높인 것으로 보임.



〈표 4-23〉 사회문화 분야 연도별 의식통합지수 종합

지표 구분	남한주민의 사회문화 의식통합 상대점수/만점	북한주민의 사회문화 의식통합 상대점수/만점	합계/만점
상대방의 사회문화에 대한 인지수준	2.3/5	2.8/5	5.1/10
상대방의 사회문화에 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(사회문화 의식통합 지수)	17.5/45	21.9/45	39.4/90

#### 4. 남북의식통합지수

- 2009년 남북의식통합지수는 정치 분야 39.8점, 경제 분야 41.3점, 사회문화 분야 39.4점을 합한 결과 120.5점임. 2008년 의식통합지수와 비교했을 때, 2009년 의식통합지수는 세 분야 모두 감소하였음
- 또한 남북의식통합 수준을 측정하기 시작한 2007년부터 2년 연속 의식통합지수가 감소하고 있는데, 이는 남북한 간의 의식통합수준은 계속 낮아지고 있음을 의미함
  - 남북의식통합지수의 3년간 추이는 2007년 126.1점, 2008년 123.7점, 2009년 120.5점으로 계속 하락하고 있음
- 이와 같은 결과는 2008년과 2009년 내내 남북관계가 경색되고 군사적 긴장이 고조된 데 따른 통일 및 남북관계에 대한 부정적인 인식이 증가하였기 때문에 나타남
- 하지만, 전반적으로 의식차원의 통합은 제도나 관계 차원의 통합수준보다 높으며 남북관계의 일시적 경색에도 불구하고 비교적 지속적이며 안정적으로 유지되고 있음
  - 남북한의 정치적 단절과 관계의 경색이 남북한 주민들의 통합의식에는 즉각적이거나 직접적으로 영향을 미치지 않는 측면이 존재함

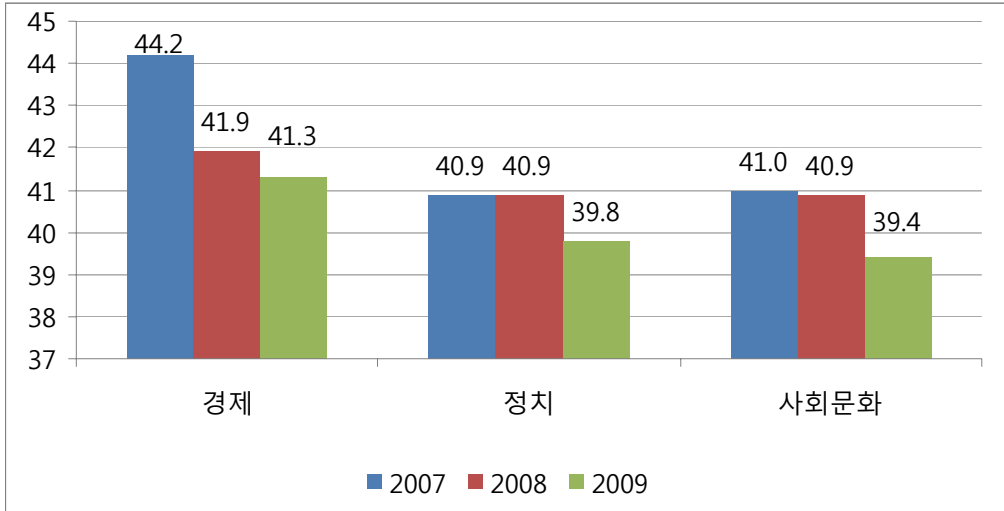
□ 또한, 정치적 상황이나 남북관계의 악화에 대해 분야별 북한주민과 남한주민의 반응 의식은 각각 다른 양상으로 나타남

- 경제 분야와 사회문화 분야에서는 남한주민에 비해 북한주민이 더 민감하게 반응하고, 정치 분야에서는 남한주민이 북한주민보다 더 민감하게 반응함. 이는 남북관계의 변화가 북한주민에게는 경제적, 사회문화적 영향력이 더 크며, 남한주민에게는 정치적 영향력이 더 큼을 의미함

〈표 4-24〉 남북의식통합지수 연도별 변화

분야		변인	2007년	2008년	2009년
정치 분야 (80)	남북한 공통	통일의 필요성	15.9	14.7	15.3
		정치제도 동질성	0.6	0.8	0.7
		상대방의 무력도발 가능성 없음	10.9	11.7	9.5
		상대방에 대한 긍정인식	7.3	7.4	8.2
		상대방에 대한 인지도	6.3	6.3	6.1
	소계		40.9	40.9	39.8
경제 분야 (80)	남한	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	8.6	7.5	7.7
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	6.6	5.5	5.9
		대북지원의 증감에 대한 의견	1.6	1.5	1.9
	북한	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	8.2	8.2	7.9
		개혁의 성과와 대북지원 대한 인지도	12	12	10.9
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.2	7.2	7.0
소계		44.2	41.9	41.3	
사회 문화 분야 (90)	남북한 공통	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	5.3	4.9	5.1
		상대방의 사회문화에 대한 수용의식	10.8	10.8	8.8
		상대방에 대한 적대감 해소	17.2	17.4	18.0
		사회문화양식의 동질성	2.0	2.8	1.6
		통일 이후 사회평등 기대수준	5.7	5.0	5.9
	소계		41.0	40.9	39.4
합계		만점 250점	126.1	123.7	120.5

〈그림 4-1〉 남북의식통합지수 2007~2009년 변화 추이





# 제5장 남북통합지수의 산출

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University



- 2009년 남북통합지수는 1,000점 만점에 198.6임. 남북한의 통합의 수준을 백분율로 표시하면 19.9%가 통합됨
  - 2008년과 비교하였을 때, 종합지수는 212.2에서 198.6로 13.6 포인트가 감소하였고, 통합율은 21%에서 19.9%로 소폭 낮아짐
  - 법·제도 통합지수는 270점 만점 중 29.8점, 관계적 통합지수는 480점 만점 중 48.3점, 의식 통합지수는 250점 만점 중 120.5점을 기록함
  - 분야별로 보면, 경제 분야의 통합지수는 330점 만점 중 71.1점, 정치 분야의 통합지수는 330점 만점 중 51.1점, 사회문화 분야의 통합지수는 340점 만점 중 76.4점임
  
- 2007~2009년 기간 남북 통합률은 2년 연속 낮아지고 있으며, 정치 분야의 통합 감소폭이 가장 큼
  - 3년간의 남북 통합률의 변화를 살펴보면, 2007년 27%→2008년 21%→19.9%로 계속 낮아짐
  - 분야별 통합지수의 변동을 살펴보면, 경제 분야의 경우 2007년 80.1→2008년 72.9→2009년 71.1로 소폭 감소하고 있고, 정치 분야의 경우 91.2→55.3→51.1로 크게 감소하고 있으며, 사회문화 분야의 경우 100→84→76.4로 감소하고 있음

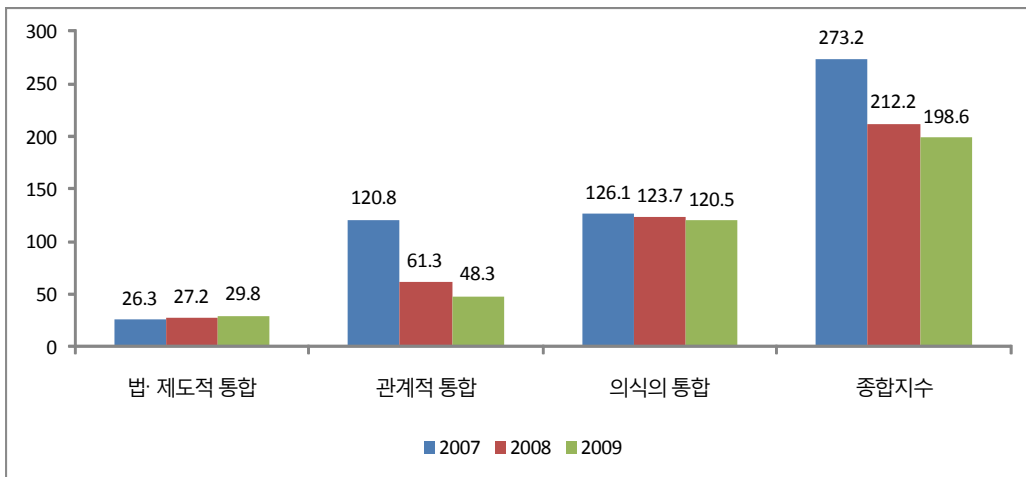
〈표 5-1〉 2009년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회 문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
법·제도적 통합	8.7/90	9.7	6.9/90	7.7	14.2/90	15.8	29.8/270	11.0
관계적 통합	21.1/160	13.2	4.4/160	2.8	22.8/160	14.3	48.3/480	10.1
의식의 통합	41.3/80	51.6	39.8/80	49.8	39.4/90	43.8	120.5/250	48.2
합계	71.1/330	21.5	51.1/330	15.5	76.4/340	22.0	198.6/1000	19.9

□ 2007년~2009년의 남북통합지수 변화 추이를 살펴보면, 종합지수는 2007년 273.2점, 2008년 212.2점, 2009년 198.6점으로 2년 연속 하락함

- 법·제도의 통합수준은 점차 높아진 반면에, 관계적 통합과 의식 통합의 수준은 3년 연속 하락세를 보임. 특히, 관계적 통합지수의 하락폭이 가장 크게 나타남
- 구체적으로 연도별 수치를 보면, 법·제도의 통합지수는 2007년 26.3→2008년 27.2→2009년 29.8로 변했고, 관계적 통합지수는 120.8→61.3→48.3으로 변했으며, 의식 통합지수는 126.1→123.7→120.5로 변했음

〈그림 5-1〉 2007~2009 3개년 영역별 합계지수 및 종합지수 비교



□ 남북통합의 수준을 단계별로 평가해보면, 2009년 분야별 제도&관계 통합의 단계는 경제 2단계, 정치 1단계, 사회문화 2단계로 나타나 정치 분야를 제외한 경제와 사회 문화 분야의 통합 단계가 2008년과 대비하여 모두 한 단계씩 하락함

□ 2007~2008년의 3년간 분야별 제도&관계 통합의 단계 변화 추이를 살펴보면, 다음과 같음

- 경제 분야의 경우, 2007년 3단계→2008년 3단계→2009년 2단계로 변함
- 정치 분야의 경우, 2007년 3단계→2008년 1단계→2009년 1단계로 변함

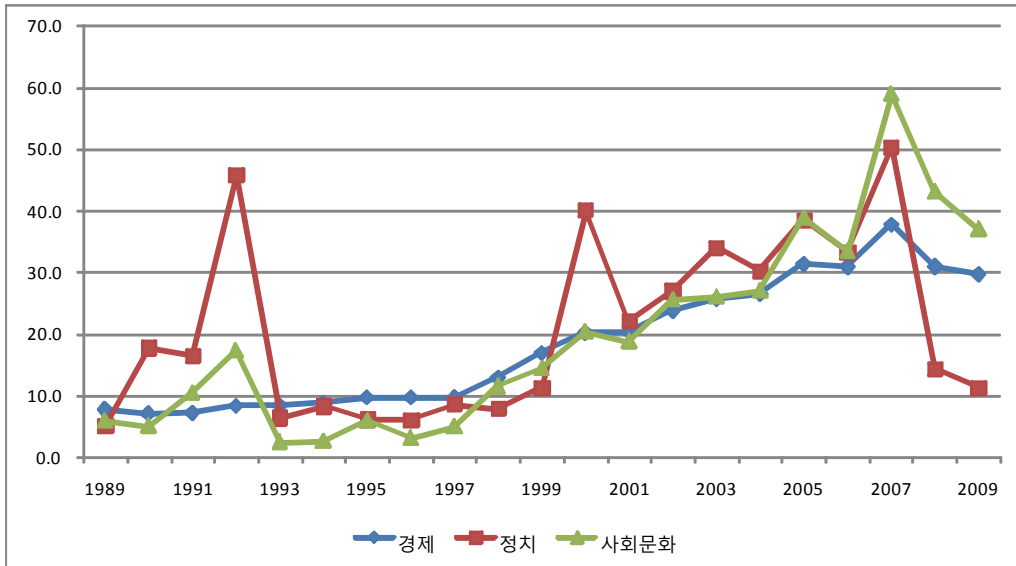


- 사회문화 분야의 경우, 2007년 3단계→2008년 3단계→2009년 2단계로 변함

〈표 5-2〉 남북통합지수의 시계열적 추이 (제도&관계통합)

	경제(250)				정치(250)				사회·문화(250)			
	제도 (90)	관계 (160)	합계	단계	제도 (90)	관계 (160)	합계	단계	제도 (90)	관계 (160)	합계	단계
1989	1	6.8	7.8	0	1	4.1	5.1	0	1.1	4.8	5.9	0
1990	1	6.2	7.2	0	1	16.8	17.8	1	1.1	4	5.1	0
1991	1	6.3	7.3	0	1	15.5	16.5	1	1.1	9.3	10.4	0
1992	2	6.4	8.4	0	2	43.8	45.8	3	1.3	16	17.3	1
1993	2	6.5	8.5	0	2.5	3.9	6.4	0	1.5	1	2.5	0
1994	2	6.9	8.9	0	2.6	5.7	8.3	0	1.6	1	2.6	0
1995	2	7.8	9.8	0	3.1	3.1	6.2	0	1.9	4	5.9	0
1996	2	7.8	9.8	0	3.2	2.9	6.1	0	2.2	1	3.2	0
1997	2	7.8	9.8	0	3.3	5.3	8.6	1	3.2	1.8	5	0
1998	5	8.0	13.0	1	3.8	4.1	7.9	0	6.9	4.6	11.5	1
1999	5	12.0	17.0	1	4.3	7	11.3	1	7	7.4	14.4	1
2000	5	15.3	20.3	1	4.4	35.7	40.1	3	7.1	13.3	20.4	1
2001	5	15.4	20.4	1	4.5	17.6	22.1	2	7.2	11.6	18.8	1
2002	5.5	18.3	23.8	2	4.6	22.4	27	2	7.2	18.3	25.5	2
2003	5.5	20.2	25.7	2	4.7	29.3	34	2	7.4	18.7	26.1	2
2004	6	20.5	26.5	2	6	24.2	30.2	2	7.5	19.5	27	2
2005	6	25.4	31.4	3	6.1	32.4	38.5	2	8.4	30.4	38.8	2
2006	6.5	24.5	31.0	3	6.2	27.1	33.3	2	9.2	24.3	33.5	2
2007	8.3	29.5	37.8	3	6.3	44	50.3	3	11.7	47.3	59	3
2008	8.3	22.7	31.0	3	6.3	8.1	14.4	1	12.6	30.5	43.1	3
2009	8.7	21.1	29.8	2	6.9	4.4	11.3	1	14.2	22.8	37.0	2

〈그림 5-2〉 남북통합지수의 연도별 추이



〈참고〉

〈표 5-3〉 2007년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회·문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
법·제도적 통합	8.3/90	9.2	6.3/90	7.0	11.7/90	13.0	26.3/270	9.7
관계적 통합	29.5/160	18.4	44.0/160	27.5	46.9/160	29.6	120.8/480	25.2
의식의 통합	42.3/80	55.3	40.9/80	51.1	41.0/90	45.6	126.1/250	50.4
합계	80.1/330	24.3	91.2/330	27.6	100/340	29.4	273.2/1000	27.3

〈표 5-4〉 2008년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회·문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
법·제도적 통합	8.3/90	9.2	6.3/90	7.0	12.6/90	14.0	27.2/270	10.1
관계적 통합	22.7/160	14.2	8.1/160	5.1	30.5/160	19.1	61.3/480	12.8
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	55.3/330	16.8	84/340	24.7	212.2/1000	21.2