

2008 남북통합지수

박명규 (통일평화연구소 소장, 사회학과 교수)

김병연 (통일평화연구소 연구실장, 경제학부 교수)

김병로 (통일평화연구소 전임연구교수)

정은미 (통일평화연구소 선임연구원)

목 차

2008 남북통합지수 요약 및 총괄	5
1. 2008 남북통합지수 총괄	7
2-1. 영역별 요약 - 경제 영역	9
2-2. 영역별 요약 - 정치 영역	11
2-3. 영역별 요약 - 사회문화 영역	13
3. 제언	15
 제 1 장 경제영역 남북통합지수	 17
Ⅰ. 경제 통합지수의 구성	19
Ⅱ. 경제 통합지수의 구성	21
1. 제도적 통합지수	21
2. 관계적 통합 지수	23
3. 종합	34
 제 2 장 정치영역 남북통합지수	 41
Ⅰ. 정치 통합지수의 구성	43
Ⅱ. 정치 통합지수의 작성	45
1. 제도적 통합지수	45
2. 관계적 통합지수	50
3. 종합	63

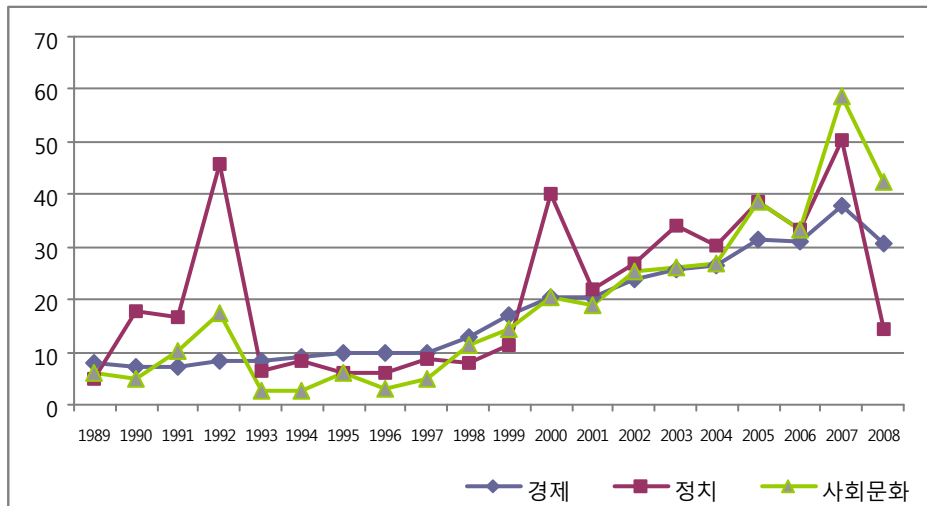
제 3 장	사회문화영역 남북통합지수	69
I.	사회문화 통합지수의 구성	71
II.	사회문화 통합지수의 작성	73
1.	제도적 통합 지수	73
2.	관계적 통합 지수	78
3.	종합	93
제 4 장	의식 통합지수	99
I.	의식통합 지수의 구성	101
II.	분야별 의식통합의 작성	103
1.	정치 분야의 의식통합지수	103
2.	경제 분야의 의식통합지수	107
3.	사회문화 분야의 의식통합지수	111
4.	남북의식통합지수	115
제 5 장	남북통합지수의 산출	117

2008 남북통합지수
요약 및 총괄

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University

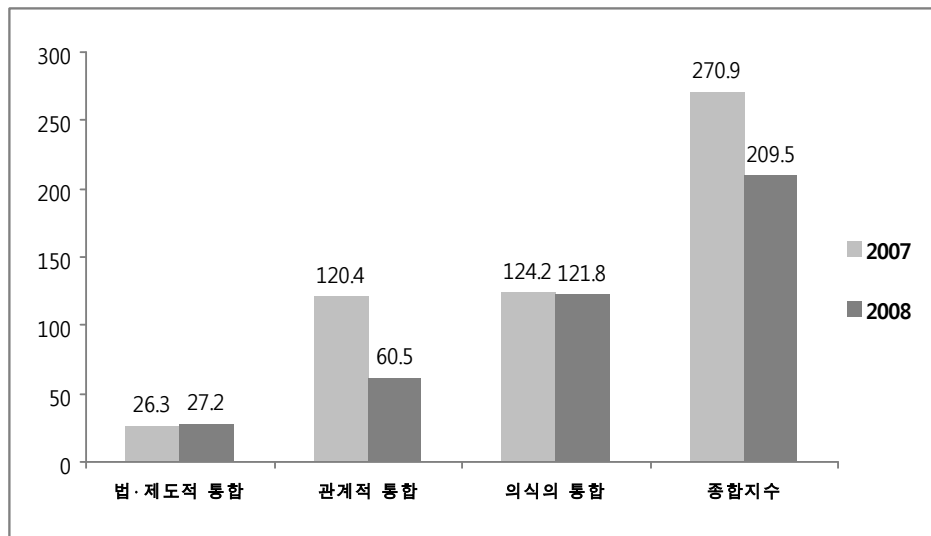
2008 남북통합지수 총괄



〈 그림 1 〉 남북통합지수의 연도별·영역별 변동 추이

- 2008년에는 경제, 정치, 사회문화 전 영역에서 통합지수 급속한 하락
 - 특히 정치부문의 하락폭이 매우 심각 (50.3에서 14.4로 급감. 이는 남북 통합단계상 3단계에서 1단계로 하락함을 보여줌)
 - 경제 및 사회문화 영역도 현저한 하락을 보임. (단 3단계 수준은 유지)
- 2008년은 지수변동 패턴으로 볼 때 1993, 2001년과 유사
 - 1992, 2000, 2007을 정점으로 한 역V 형 변화패턴
 - 특별한 정치적 계기 (기본합의서, 1,2차 정상회담) 직후의 급감
 - 감소의 폭과 깊이가 모든 영역에서 가장 크게 나타남.
- 2008년 남북통합지수에서 새롭게 나타난 현상을 주목할 필요
 - 정치통합이 경제 및 사회문화통합의 하락세를 훨씬 하회할 정도로 과도하게 낮아짐.
 - 정치통합부문의 악화가 다른 영역의 악화를 견인하는 효과

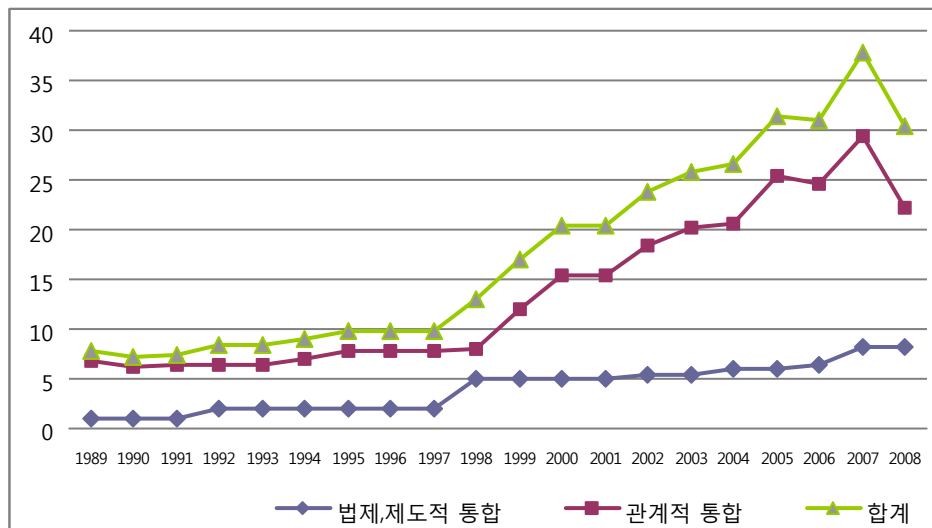
- >- 지속적으로 증가되어오던 경제영역의 통합지수가 하락세로 돌아섬.
- 정치, 경제, 사회문화 영역간 통합도의 편차가 매우 심한 상태



〈 그림 2 〉 남북통합지수의 차원별 구성 (2007, 2008)

- 2008년도 남북통합지수는 1000점 기준 209.5 로 산출됨.
 - 2007년의 270.9 에 비해 61.4 포인트 감소
 - 남북 통합율이 27% 수준에서 21% 수준으로 낮아짐을 의미
- 법·제도적 차원의 통합도는 낮은 수준에서 큰 변화 없음.
- 의식부문에서의 통합도도 큰 변화 없음.
- 관계적 통합이 지수하락을 주도 = 남북간 관계의 악화를 반영
- 의식부문의 통합도가 제도나 관계차원보다 높은 상태지속 - 통합과 관련하여 제도지체 또는 의식과잉 현상

영역별 요약 - 경제 영역

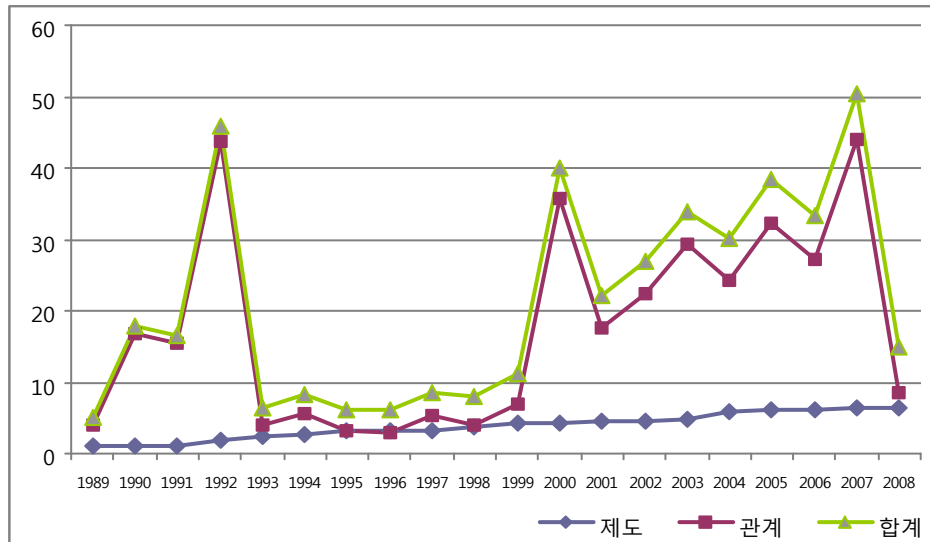


〈그림 3〉 경제통합지수 연도별 추이

- 2008년도 경제 영역의 남북통합지수는 2007년의 37.8점에서 2008년에는 30.8점으로 하락하였음. 경제영역의 통합단계는 여전히 3단계(31점-50점)에 머물러 있으나 그 단계의 최하단에 위치해 있음.
- 2008년과 같이 경제통합지수가 큰 폭 하락한 것은 1989년 통합지수가 측정된 이후 처음 일어난 현상임.
- 통합지수의 하락 원인은 다음의 세 가지로 요약될 수 있음.
 - 북한의 총무역액 중 남북교역액이 차지하는 비중이 2007년의 37.9%에서 2008년 32.3%로 감소하였음. 이는 통합지수를 1.2점 감소시켰음.
 - 2007년 3억1천2백 달러에 달하던 정부의 대북투자가 2008년 그 절반 이하인 1억4천6백 달러로 감소하였음. 그 결과 통합지수가 2.8점 감소하였음.
 - 2008년 3월 이후 경제 영역 남북회담이 개최되지 않아 경제교류를 뒷받침하는 제도적 장치가 작동하지 않았음. 이 때문에 통합지수가 4.0점 하락하였음.

- 반면 개성공단에서 일하는 근로자의 수가 2007년 22,538명에서 38,931명으로 증가함에 따라 노동부문의 통합지수가 1점 증가하였음.
 - 이상의 지수 변화에 따라 경제 영역의 통합지수는 7점 하락하였음.
- 통합지수의 하락 원인에는 다음과 같은 정치적 배경이 작동한 것으로 판단됨.
- 이명박 정부의 집권 이후인 2008년 3월부터 남북관계의 경색과 이로 인해 경제 분야의 남북 회담이 개최되지 않은 점과 전반적인 대북투자 감소
 - 2008년 7월 11일 금강산 피격 사건 이후 남한으로부터의 북한으로의 반출 감소
- 통합지수로 판단할 때 2008년의 경제 영역의 통합 정도는 2005-2006년의 수준으로 후퇴하였음. 2009년에도 남북 교역과 대북 투자가 2008년에 비해 더욱 감소할 가능성이 있으며 경제회담 개최도 불투명하기 때문에 통합지수는 추가 하락할 수 있음. 그 경우 경제 영역 통합 지수는 2002-2004년 수준으로 하락할 가능성 높으며 통합단계도 2단계로 추락할 것으로 예상됨.
- 따라서 2005년부터 협력도약기로 평가되던 남북경제통합정도는 2008년에는 접촉 교류기로 후퇴하는 조짐을 보였고 2009년에는 그 후퇴가 고착화될 가능성이 높음.
- 경제 영역의 제도적, 관계적 통합 지수는 250점 만점에 30.8점에 불과하여 백분율로 12.3%의 통합 정도를 보이고 있는 반면 경제 영역의 의식통합지수는 80점 만점에 40점을 기록, 50%의 통합 정도를 나타내고 있음. 이는 실제 경제 영역의 통합 정도가 의식의 통합 정도에 크게 뒤쳐지고 있음을 의미함.
- 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 남북경제통합정도는 충분한 독자성과 추동력을 가지지 못하고 있는 것으로 판단됨.

영역별 요약 - 정치 영역

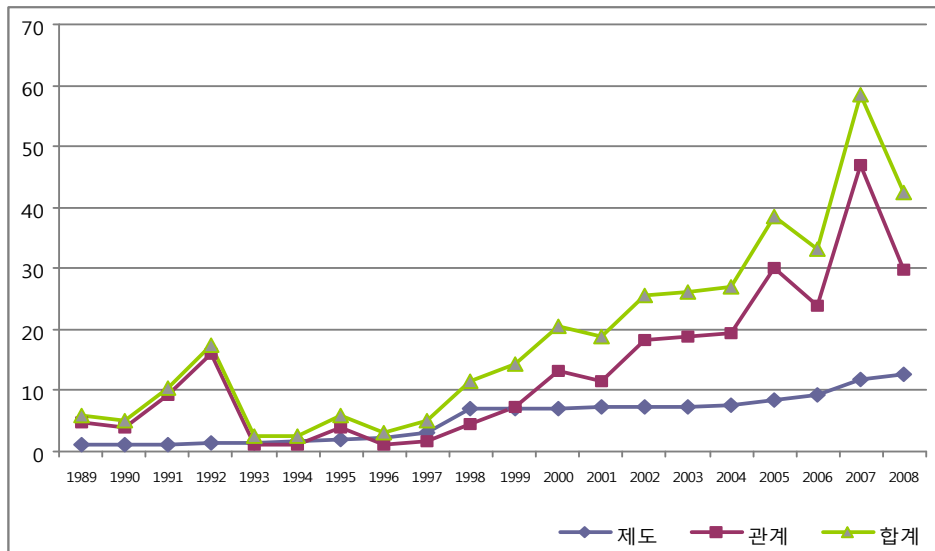


〈그림 4〉 정치통합지수 연도별 추이

- 2008년도 정치 영역의 남북통합지수(제도·관계통합)는 2007년의 50.3점에서 14.4점으로 크게 감소하였음. 정치영역의 통합단계는 3단계(41~60점)에서 1단계(11~20점)로 “급진적 후퇴”를 보였음.
- 정치통합지수의 급진적 후퇴 원인은 남북관계의 대립과 경색이 지속되면서 남북간 정치대화와 회담이 급격히 줄어들었기 때문임. 2008년 남북간 정치 분야 회담은 군사실무회담 2회, 6자회담에서의 회동 2회, ARF 회동 1회에 그쳤음.
- 정치통합지수가 급격히 하락한 원인에는 다음과 같은 정치적 배경이 작동한 것으로 평가됨.
 - 이명박 정부 출범과 함께 지난 10년간 대북정책의 전면 재검토, 이에 뒤이은 남북간 정치적 대립 격화
 - 남북간 대화 자체보다 ‘비핵화’를 우선시하는 현 정부의 대북정책 원칙

- 북한의 내부 정치 불안정으로 인한 과민한 대남 대응
 - 금강산 관광객 피살사건이란 우발변수와 이후의 위기관리 메카니즘 부재
- 3단계에서 1단계로 하락한 2008년 정치통합의 패턴은 3단계에서 0단계로 추락한 1993년 김영삼 정부 초기와 유사함.
- 1993년(김영삼정부), 2001년(김대중정부), 2008년(이명박정부)의 패턴은 그 전 해의 급격한 증가와 뒤이은 급격한 하락이라는 변화를 공통적으로 나타냄. 하락의 속도면에서 보면 1993년과 2008년이 더 비슷함.
- 2009년 이후 이명박 정부 하의 남북정치통합지수가 김영삼 정부에서처럼 1단계에 계속 머무를 것인지, 아니면 김대중 정부에서처럼 이듬해에 다시 상승세로 돌아설 것인지 주시해볼 필요가 있음.
- 김영삼 정부에서는 5년 내내 0단계에 머물러 있었으며 김대중 정부에서는 하강이후 다시 상승세 유지
- 정치 분야 통합지수가 전반적인 남북통합지수의 하락과 상승을 선도적으로 이끌어가고 있으며, 정치영역의 견인효과 내지 선행효과가 큰 것으로 보임.
- 경제영역과 사회문화 영역에서 큰 폭의 점수하락은 정치영역의 단계하강에 크게 영향을 받음.
- 정치의식통합은 51.1%로 제도통합(7.0%)이나 관계통합(5.0%)보다 월등히 높은 수준을 유지하고 있으며, 관계통합이 ‘급진적 후퇴’를 보이는 상황에서 도 비교적 지속적이며 안정적으로 유지되고 있음.
- 신뢰도나 호감도, 인지도에서는 통합의식이 오히려 더 상승

영역별 요약 - 사회문화 영역



〈그림 5〉 사회문화 통합지수 연도별 추이

- 2008년도 사회문화 영역의 남북통합지수는 42.5점으로 2007년 58.6점에 비해 16.1점이 하락했음. 이 수치는 남북협력기로 진입하는 3단계의 초기에 해당됨.
 - 2008년 사회문화 통합지수의 급격한 하락은 1993년 이후 처음임.
- 2008년 남북한 사회문화 통합 수준이 2007년에 비해 “급진적 후퇴”했음에도 불구하고 2007년과 마찬가지로 3단계를 유지할 수 있는 것은 사회문화 교류 부문이 갖는 자율적 관성이 일정기간 지속될 수 있었기 때문으로 보임.
 - 하지만 금강산관광객 피살 사건이 발생한 7월을 전환점으로 대부분의 항목별 점수가 크게 하락했으며 다시 12월에는 거의 대부분의 항목별 점수가 바닥으로 떨어지는 모습을 나타냄.
- 2008년 사회문화 통합지수의 전체적인 구성을 2007년과 비교해 보면, 남북협력기금 항목의 상대점수가 가장 큰 폭(9.2점)으로 하락하였고, 다음으로

공동행사 항목(5.6점 감소), 당국자 회담 항목(3.1점 감소) 순서로 하락하였음.

- 특히, 공동행사는 남북협력기금에 대한 의존도가 높아 동반 하락 현상을 보임.
- 반면 언론방송 자유화 항목은 남북간 민간차원에서 기사교류에 관한 합의서가 채택되어 2007년에 비해 2점이 증가하였고, 거래말큰사전편찬 사업이 꾸준히 성과를 내어 언어의 표준화 수준이 높아져 제도적 단일화 항목의 점수가 소폭(0.9점) 증가하였음.

□ 2008년 남북한 사회문화 통합지수의 “급진적” 하락의 원인은 다음과 같이 요약될 수 있음.

- 첫째, 금강산관광객 피살 사건의 충격과 이후 위기관리의 미숙함.
- 둘째, 민간부문 협력사업의 제도적 기반이 취약한 것과 정부에 대한 높은 의존도
- 셋째, 사회문화영역의 남북관계가 정치적 상황에 민감하게 연동됨 - 남북관계에서 사회문화적 교류협력 분야의 독자성이 충분하게 성장하지 못하고 정치적 대립상황을 완충(buffering)할 기능이 약함.

□ 사회문화 영역의 제도적 통합과 관계적 통합의 지수는 지난해에 비해 크게 하락한 반면에 의식통합지수는 0.1점이 하락한 40.9점임.

- 이는 급변한 정치적 상황이나 남북관계가 즉각적으로 의식통합에 영향을 주지 않고 있음을 보여줌.

제 언

- 2008 남북통합지수의 현저한 하락은 매우 우려할 만한 상황
 - 그동안 형성된 남북통합수준 및 동력이 심각하게 약화될 염려가 있음.
 - 현 상황이 지속될 경우 2009년도 경제, 사회문화영역의 통합지수도 큰 폭의 하락을 나타낼 가능성이 있음.
 - 경제, 정치, 사회문화 영역의 통합도에서 나타나는 과도한 불일치는 남북관계는 물론이고 남남갈등의 측면에서도 논란을 증폭시킬 가능성 있음.
 - 2009 통합지수가 전체적으로 반등되고 영역간 폭이 축소될 수 있도록 정책적 노력이 시급하고 절실함.

- 정치통합지수의 선행효과 또는 견인효과가 매우 크다는 점에 주목해야
 - 정치통합의 악화가 경제 및 사회문화 통합지수의 하락에 미치는 영향력을 최소화하도록 노력할 필요
 - 정치부문의 과잉 단절, 악화에 대한 남북 당국자들의 책임의식이 절실
 - 정치부문은 다른 영역에 비해 정책적 결단과 노력에 의해 빠른 반등이 가능하다는 점을 활용해야. 정치부문의 탄력성을 적극적으로 고려해야.

- 경제통합의 상대적 안정성이 소중한 자산임을 인식
 - 경제통합지수는 쉽게 증가하지 않지만 일단 형성된 통합효과는 지속적이고 안정적인 영향력을 지닐 수 있음에 주목할 필요
 - 2008년도 악화에도 불구하고 3단계 수준을 유지한 것은 다행, 하지만 지속적인 하락이 가능하며 경제영역의 단계하락은 회복에 많은 비용과 시간이 요구된다는 점에 대한 경각심이 필요
 - 개성공단을 비롯한 남북경협사업이 남북통합에 미치는 효과를 지속적으로 유지, 강화하는 것이 필요함.

□ 사회문화통합의 자율적인 동력을 활용할 필요

- 사회문화통합지수가 정치 및 경제영역을 상회하고 있음.
- 학술, 종교, 예술 등 민간분야의 각종 협력사업이 갖는 효과를 더욱 확대시킬 수 있도록 노력할 필요
- 민간부문을 담당하는 대북지원단체, NGO 들도 정부지원에 대한 지나친 의존에서 벗어나 자율적인 동력을 확대하기 위한 노력이 필요

□ 관계적 통합 그 자체가 갖는 중요성이 매우 중요

- 2008 통합지수 하락은 법/제도 차원의 악화에서 초래된 것은 아님
- 관계의 악화 그 자체가 미치는 부정적 효과가 큼을 인식해야
- 접촉기회의 확대를 통해 소통과 교류의 관행화, 제도화를 진전시키는 것이 중요함.
- 인도적 지원에 대한 과감한 정책집행과 관계개선을 위한 조치가 필요

□ 대북정책에서의 다차원적 접근을 시도할 필요

- 남북관계에서 경제, 정치, 사회문화 영역별 진전 속도가 다르고 각각의 동력이 차이가 있을 수 있음을 인정
- 제도와 의식, 관계의 차원 간에도 통합속도나 내용의 차이가 불가피
- 이런 격차와 불일치에서 나타나는 사회적 논란을 이념적인 차원이 아니라 정책적 차원에서 대응하려는 노력이 필요

□ 2008년 지수하락이 새로운 남북통합의 진전을 위한 불가피한 조정기의 역할을 할 것인가 아니면 남북통합수준을 심각하게 위축시키는 장기적 전환기가 될 것인가는 2009년도 정치통합부문의 상황에 상당부분 좌우될 것

- 이명박 정부는 한반도 미래를 내다보는 큰 전략적 틀 위에서 더 이상의 남북통합수준 악화를 막고 이를 높이기 정책적 노력을 기울여야 할 것임.
- 북한 당국 역시 남북간 당국자간 대화와 관계개선을 위해 노력해야 하고 실질적인 남북통합수준의 증대를 위한 조치들을 해야 함.

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	☐ 공동의 경제제도나 정책의 존재	30
	☐ 동일화폐 사용	30
	☐ 북한 법제의 시장경제화	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 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 구성

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. 북한 법제의 시장경제화

- 북한 법제의 시장경제화 부문은 ‘북한 법제의 시장경제화 수준(이하 법제화 수준)’과 ‘시장경제화 법률의 실효화 정도(이하 실효화 수준)’으로 나누어 지난해와 같은 8.3점을 부여

- 이 부문의 배점은 30점으로 법제화 수준과 실효화 수준으로 나누어 각각 15점씩 부여
- 법제화 수준은 2008년 전문가 평가에 의해 6.3점을 부여
- 실효화 수준은 사유재산권, 경제적자유화, 금융제도의 확립 등 다시 세부분으로 나누어 평가하고 1998년 헌법개정 이후 추가적인 발전이 없는 것으로 평가하여 예년과 같은 2점을 부여

〈 표 1-2 〉 제도적 통합지수

	공동제도와 정책(30)	동일화폐 사용(30)	법제의 시장경제화(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

2. 관계적 통합 지수

2.1. 교역부문

- 2008년 북한의 무역액(남북교역 제외)은 전년대비 29.7% 증가한 38.2억 달러로 1991년 이후 가장 높은 수치를 기록한 반면, 남북교역액의 증가는 이에 미치지 못하여 전년 대비 1.2% 증가한 18.2억 달러에 그침. 따라서 교역부문 상대점수는 전년대비 1.3점 감소한 7.2점 기록
 - 교역부문의 상대점수는 EU나 COMECON과 같이 경제통합도가 높은 경제공동체의 ‘역내교역비중’¹⁾과 남북교역 비중을 비교하여 산출
 - 북한의 대외무역액 증가는 대중무역액의 증가에 기인하는 바가 크며, 특히 2008년도 대중수입액은 20.3억 달러로 전년대비 46%의 증가세를 보였음.²⁾
 - 이에 반해, 2008년 남북교역 규모는 전년보다 1.2% 증가에 불과한 18.2억 달러를 기록
 - 개성공단으로의 원부자재 반출은 증가했지만 비상업적 거래의 민간 및 정부의 대북 지원규모가 크게 줄어 전체적으로 남한의 북한으로의 반출은 전년대비 14.0% 감소하였기 때문임.³⁾

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 수출비중¹⁾ 자료를 사용함. 각각 68.9% 과 56%로 이 두 수치의 평균인 62.4%를 상대점수 산출을 위한 기준으로 삼았음.

2) Kotra ‘2008년도 북한의 대외무역동향’

3) 한국은행 ‘2008년도 북한성장률 추정결과’

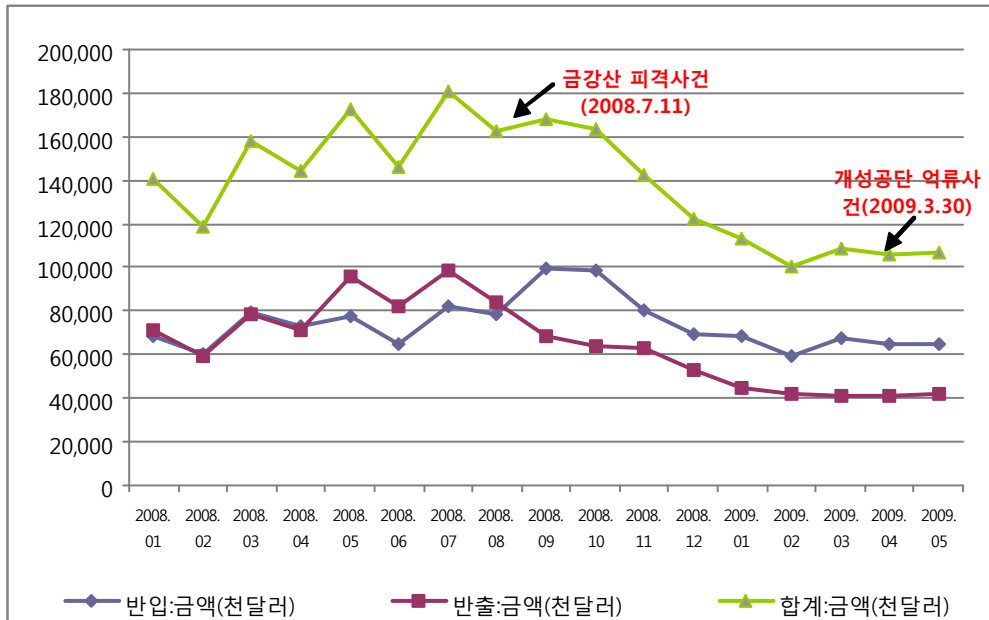
〈 표 1-3 〉 교역부문 상대점수

(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%	7.3

^a Korta ‘북한대외무역동향 각년호’ (남북교역액은 제외)

^b 무역협회 ‘남북교역 동향 각년호’



〈 그림 1-1 〉 남북교역 월별추이

2.2. 투자부문

□ 투자부문 상대점수는 2008년 들어 정부의 대북투자가 급격히 감소하면서, 전년대비 3.1점이 하락한 2.0점을 기록

- 투자부문의 경제통합지수는 경제통합이 높은 지역에 포함된 국가들의 국민소득 대비 외국인직접투자(FDI: Foreign Direct Investment)의 비중⁴⁾을 기준점으로 삼고, 남한의 대북투자액을 이와 비교하여 산출
- 2008년 대북투자 성격의 남북협력기금 집행액이 전년대비 58.8%가량 하락하면서 투자부문 점수 하락을 초래
 - 대북투자액은 크게 정부의 대북투자와 민간의 대북투자로 구분될 수 있으나, 현재까지는 정부주도의 투자가 이루어지는 점으로 감안하여 정부 대북투자

4) 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 587%임.

규모를 중심으로 대북투자액을 산정

- 정부 대북투자액은 남북협력기금 중 투자의 성격으로 볼 수 있는 두 가지 항목(경제협력분야 기반조성 경상지출액, 남북교류협력지원 용자액)의 합산을 통해 산출
- 2008년 정부의 대북투자액은 경상지출과 용자액을 포함하여 128백만 달러로 전년 312백만 달러에 비해 58.8% 하락

〈 표 1-4 〉 투자부문 상대점수 (UN 명목소득 기준)

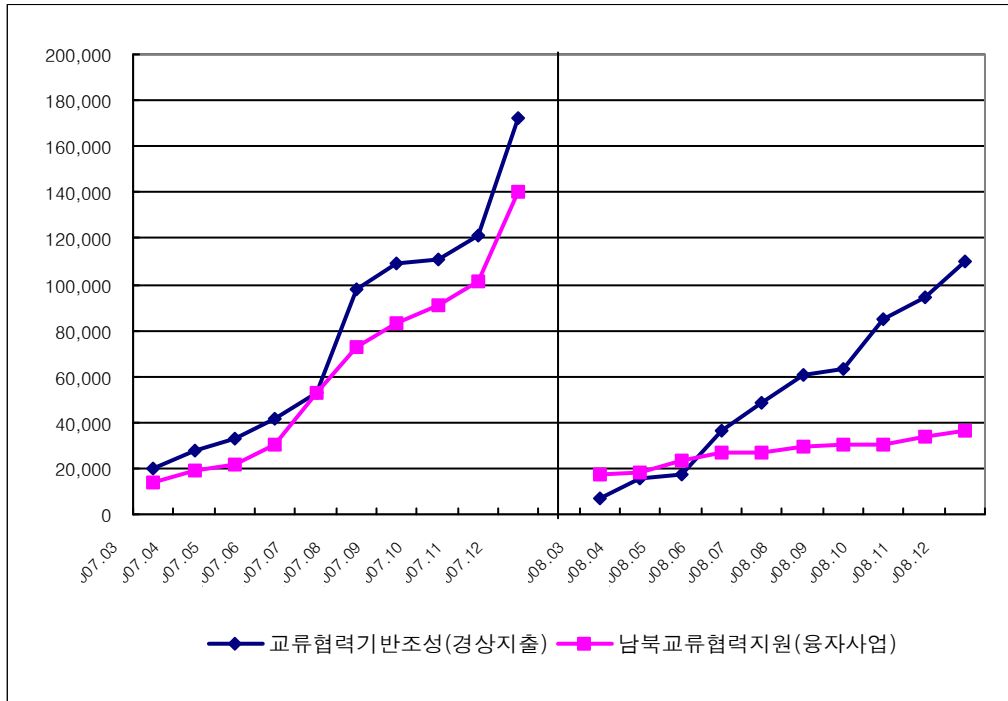
(단위: 백만불, %)

연도	정부투자(남북협력기금) ^a		민간투자액 ^b	남한 전체투자액 (A)	북한의 국민소득 ^c (B)	남한투자 비중 $C=(A/B) \times 100$	상대점수 $D=(C \times 14) / 5.87$
	경제협력분 야기반조성 (경상지출)	남북교류 협력지원 (용자)					
1989					17,720	0.00	0.0
1990					16,706	0.00	0.0
1991					15,554	0.00	0.0
1992					13,842	0.00	0.0
1993					11,678	0.00	0.0
1994					9,334	0.00	0.0
1995					5,215	0.00	0.0
1996	4.9		5	9.9	10,528	0.09	0.2
1997			1	1.0	10,309	0.01	0.0
1998			1	1.0	10,260	0.01	0.0
1999			125	125.0	10,265	1.22	2.9
2000	14.6		22	36.6	10,593	0.35	0.8
2001	89.9	46.0	28	163.9	11,007	1.49	3.6
2002	36.8	35.7	12	84.5	10,887	0.78	1.9
2003	76.3	54.7	8	139.0	11,028	1.26	3.0
2004	76	81.4	12	169.4	11,145	1.52	3.6
2005	204.5	56.8	45	306.3	13,001	2.36	5.6
2006	152.1	71.0		223.1	13,741	1.62	3.9
2007	172.5	140.0		312.5	14,728	2.12	5.1
2008	110.0	36.6		146.6	15,273	0.96	2.3

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 명목소득통계사용.
2008년 북한소득액은 2007년 소득액에 한국은행이 산출한 북한성장률 추정치를 곱하여 산출함.



〈 그림 1-2 〉 2007/2008년 남북협력기금 집행추이 비교 (누적액 기준)

2.3. 노동부문

- 개성공단 고용 북한 노동자의 수가 2008년 들어 3만명을 넘어서는 급증세를 보이면서 노동부문의 상대점수는 전년대비 1점 증가하여 2.4점 기록
 - 노동부문의 상대점수는 통일이후 북한 노동인구의 남한 유입규모⁵⁾에 현재 고용된 북한노동력 규모를 비교하여 산출
 - 개성공단에 고용된 북한 노동자수는 2008년 말 38,931명으로 전년대비 73% 증가함.

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 ^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

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

2.4. 무역자유화 부문

- 무역자유화 부문은 ‘상품부문’과 ‘서비스 및 인력이동 부문’ 모두에서 예년에 비해 별다른 진전이 없었으므로 작년과 같은 수준인 7점을 부여
 - 무역자유화 부문은 크게 ‘상품무역’과 ‘서비스무역’ 자유화도의 합산을 통해 상대점수를 산출함.
 - 상품무역은 다시 ‘관세 유무’와 ‘교역금지품목 범위’등 두 가지 범주로 나누어 평가

- 2008년 현재 남북한은 무관세 원칙을 유지하는 반면, 대북제재로 인한 광범위한 교역금지품목이 여전히 존재하므로 이 부분의 점수는 예년과 같은 5점을 부여
- 서비스무역에 대한 자유화 점수는 ‘북한 서비스시장에 대한 접근성’과 ‘남한인력의 국경 간 이동’ 등 두 가지 범주에서 평가
- 2008년 현재 개성공단이라는 한정된 지역에서만 통신서비스와 인력이동이 가능하므로 이 부분 점수도 예년과 같은 2점을 부여

〈 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	

2.5. 경제 교류를 뒷받침하는 제도적 장치 확립 정도

- 2008년에는 남북경제협력 확대를 위해 설치되었던 매개제도인 ‘남북경제협력공동위원회(이후 공동위원회)’가 개최된 바 없고, 경제분야 회담 개최와 합의서 채택 수치도 미미한 수준이어서 제도장치 확립 부문의 점수는 전년대비 4점 하락한 3.5점 기록
- 본 연구에서는 남북경제협력 확대를 위한 매개제도(intermediating institutions)를 2007년 2차 정상회담이후 설치된 ‘남북경제협력공동위원회’로 규정하고, 매개제도의 존재와 실질적인 작동여부를 차등하여 점수 부여
 - 제도 확립의 질적인 측면에서는 2008년도 매개제도인 공동위원회가 존재할 뿐, 개최된 바가 없으므로 3점을 부여
 - 제도 확립의 양적인 측면에서는 2008년도 경제분야 회담개최가 3회, 합의서 채택수가 1회이므로, 이에 따른 상대점수는 0.5점임.
 - 남북경제회담은 ‘남북철도협력분과위원회 회의(2008.1.29~30)’, ‘금강산관광 활성화 당국간 실무접촉(2008.2.5.)’, ‘남북도로협력분과위원회 회의(2008.2.12~13)’가 개최되었고, 경제분야 합의서는 ‘금강산관광 활성화를 위한 남북실무접촉 합의서(2008.2.5.)’가 채택되었음.

〈 표 1-7 〉 2008년 경제회담개최 월별내역

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

〈 표 1-8 〉 제도장치 확립부문 상대점수

(단위: 회)

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

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

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

2.6. 소득수준 수렴

□ 2008년에 북한은 3.7%, 남한은 2.2%의 경제성장률을 기록하여 북한이 남한보다 높은 성장률을 보였지만, 북한의 소득수준은 여전히 남한의 10%이하 수준이어서 소득수렴 부문의 상대점수는 예년과 같은 0점 기록

○ 2008년도 남한소득 대비 북한 소득수준은 3% 정도임.

〈 표 1-9 〉 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	640	20,276	3%	0

자료: UN 웹사이트(<http://unstats.un.org/unsd/snaama/dnllist.asp>) 1인당 명목 GNI 기준, 2008년 소득은 2007년 자료에 한국은행에서 산출한 남북한 경제성장률을 곱하여 산출함.

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 남한 저축액과의 상관계수' 및 '남북한 주식시장 수익률 상관계수' 등을 이용하여 자본시장의 통합정도를 측정

- 현재 이 부문의 상대점수는 0점으로 평가

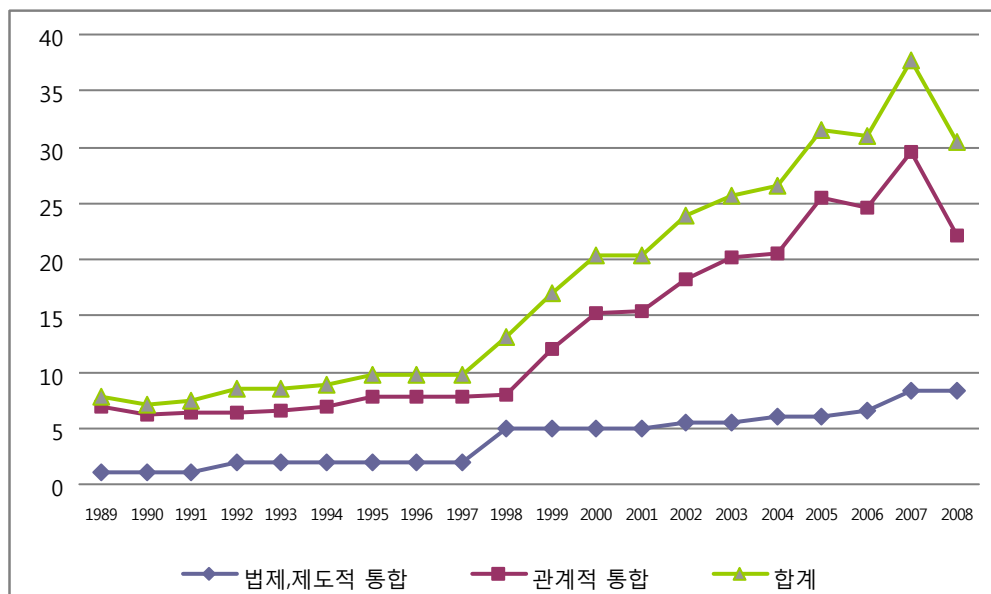
3. 종합

□ 2008년 경제분야 통합지수는 전년대비 7점이 하락한 30.8점 기록하였고, 이는 통합 단계로 3단계 초반에 해당하는 수치임.

- 2008년에는 교역, 투자, 제도장치 확립 부문에서 상대적 규모가 축소되면서 지수가 하락한 반면, 개성공단 고용 북한노동자가 증가하면서 노동부문 지수는 상승하는 추세를 보임.

〈 표 1-10 〉 2007년/2008년 경제분야 변화부문 지수 비교

	2007년	2008년	증감	요인
교역	8.5	7.3	-1.2	북한무역 중 대중무역액 증가로 남북교역 비중 축소
투자	5.1	2.3	-2.8	정부의 대북투자 축소(남북경협기금 지출액 감소)
노동	1.4	2.4	1	개성공단 내 북한노동자수 증가
제도장치	7.5	3.5	-4.0	이명박 정부 이후 경제분야 남북회담 개최 전무
계			-7	



〈 그림 1-3 〉 경제영역의 제도적, 관계적 통합지수 (UN 명목소득 기준)

〈 표 1-11 〉 경제통합지수 연도별 추이 (UN 명목소득 기준)

연도	제도통합 (90)			관계통합 (160)										합계 (250)	통합 단계
	공동 제도 와 정책 (30)	동일 화폐 사용 (30)	법제 의 시장 경제 화 (30)	교역 (20)	투자 (20)	노동 (20)	무역 자유 화 (20)	제도 장치 (20)	소득 수렴 (20)	이자 율 수렴 (10)	인플 레이 션 수렴 (10)	경기 변동 동조 화 (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	7.3	2.3	2.4	7.0	3.5	0	0	0	0	0	30.8	3단계

**[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)⁶⁾이 추정
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 2점이 하락한 1.3점 기록

6) 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) ^a		민간투자액 ^b	남한 전체투자액 (A)	북한의 국민소득 ^c (B)	남한투자 비중 $C=(A/B)$ *100	상대점수 $D=(C*14)$ /5.87
	경제협력분 야기반조성 (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
2007	172.5	140.0		312.5	32,294	0.97	3.3
2008	110.0	36.6		146.6	33,489	0.44	1.5

^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 ^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	16,370	8%	0
2001	1,368	17,320	8%	0
2002	1,375	18,690	7%	0
2003	1,405	19,050	7%	0
2004	1,410	20,470	7%	0
2005	1,464	21,310	7%	0
2006	1,461	23,110	6%	0
2007	1,392	24,840	6%	0
2008	1,444	25,386	6%	0

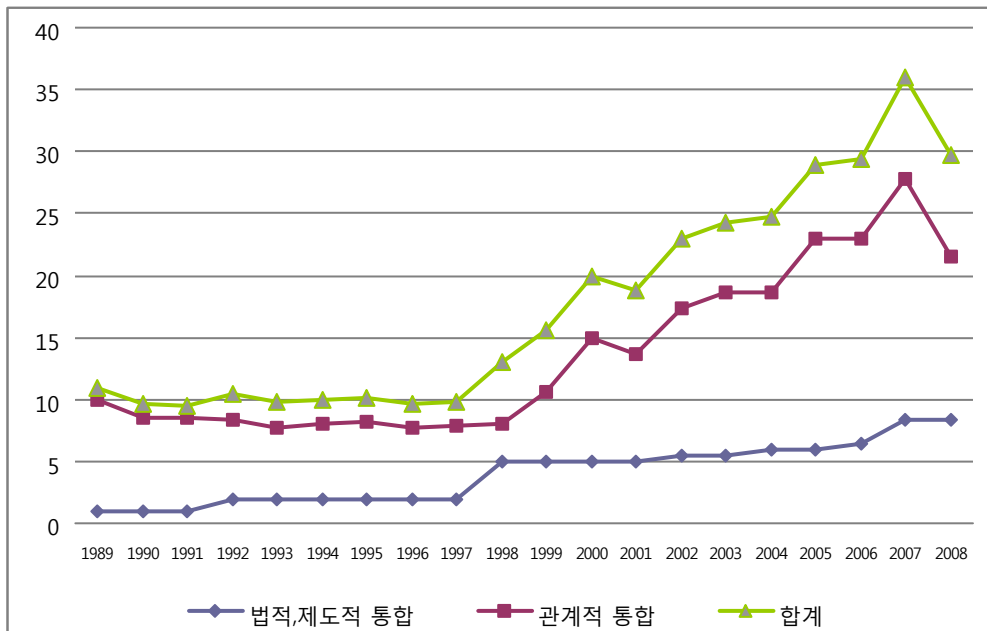
^a 김병연, 김석진, 이근 (2007), 김병연(2008), 1인당 GDP

^b World bank 'WDI Online Data Availability Query' . World bank 웹사이트, 1인당 GNI
(<http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/member.do?method=getMembers&userid=1&queryId=137>)
2008년 소득은 2007년 자료에 한국은행에서 산출한 남북한 경제성장률을 곱하여 산출함.

□ 구매력평가 소득을 기준으로 한 2008년 경제분야 통합지수는 전년대비 6점 하락한 30.0점을 기록하였고, 이는 통합단계로 2단계에 해당하는 수치임.

〈 표 3 〉 경제통합지수 종합 (구매력 평가소득 기준)

연도	제도통합 (90)			관계통합 (160)										합계 (250)	통합 단계
	공동 제도 와 정책 (30)	동일 화폐 사용 (30)	법제 의 시장 경제 화 (30)	교역 (20)	투자 (20)	노동 (20)	무역 자유 화 (20)	제도 장치 (20)	소득 수렴 (20)	이자 율 수렴 (10)	인플 레이 션 수렴 (10)	경기 변동 조 화 (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	3.1	0.5	7.0	6.5	0	0	0	0	0	28.9	2단계
2006	0	0	6.5	7.0	2.3	0.7	7.0	6.0	0	0	0	0	0	29.4	2단계
2007	0	0	8.3	8.5	3.3	1.4	7.0	7.5	0	0	0	0	0	36.0	3단계
2008	0	0	8.3	7.2	1.5	2.4	7.0	3.5	0	0	0	0	0	30.0	2단계



〈 그림 1 〉 경제영역의 제도적, 관계적 통합지수 (구매력 평가소득 기준)

제 2 장

정치영역 남북통합지수

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University

I. 정치 통합지수의 구성

〈 표 2-1 〉 남북통합지수의 정치영역 변인들의 분류와 배점

영역	변인	배점
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	20
	■ 매개제도의 구성과 활성화	20
	■ 정치분야 공동행사	10
	■ 국제사회에서 외교군사적 협력	10
	■ 군비축소	10
	■ 상대체제인정 행위	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 2-2〉 정치영역 제도적 통합의 지표와 배점

통합영역	지표	세부지표	배점
제도적 통합 (총90점)	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.
- 2008년 현재 정치 영역이나 군사 영역에서 남북한간에 공동집행기구의 구성이나 활동에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않고 있기 때문에 2007년과 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.
- 현재 북한에서 이러한 변화가 전혀 발견되지 않고 있기 때문에 2008년 남북한 정치제도의 단일화, 즉 북한 정치체제의 민주화 수준은 2007년과 마찬가지로 0점으로 평가됨.

1.4. 남북한 공동법제화

- 남북한 정치 관련 공동법제화는 크게 법제화의 수준(15점)과 법제의 실효성(15점)으로 구분됨. 정치분야 공동 법제화 수준은 다시 북한의 법제화 수준(5점), 남북한 간 법제의 수렴도(5점), 남북한 공동법제의 구속력 수준(5점) 등 세 항목으로 구성하며, 이를 측정하기 위해 2008년 7월 10명의 북한법 전문가를 대상으로 설문조사를 실시함.
- 전문가 조사를 실시한 결과, 2008년 정치 분야 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 5.3점임.

〈 표 2-3 〉 북한 정치관련 법제화 정도

세부 지표	평균점수 (항목별 10점 만점)	상대점수 (항목별 5점 만점)	법제화 수준 (합계/15점 만점)
정치분야 북한의 법제화 수준	3.8	1.9	5.3/15
정치 분야 남북간 법제의 수렴도	2.4	1.2	
정치 분야 남북 공동법제의 구속력	4.4	2.2	

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

〈 표 2-4 〉 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 <표2-5>와 같음. 북한의 법제화 수준, 남북한 법제의 수렴도 및 공동법제의 구속력에 대해 법학자들이 평가한 점수에 북한법제의 실효성을 합한 점수를 산출함.

□ 2008년의 경우, 남북한 공동법제화 수준은 남북의 법제화 점수 5.3점과 북한법제의 실효성 1.0점을 합하여 최종 점수는 6.3점이 됨. (1989~2007년 기간의 점수 산출 방법에 대한 자세한 내용은 「남북통합지수 1989~2007」참고)

〈 표 2-5 〉 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

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 이루어지지 않고 있기 때문에 이 항목에서의 점수는 0점임.
- 남북한 정치제도의 단일화는 북한 정치제도의 민주화가 아직 시작되지 않았기 때문에 이 부분도 역시 0점임. 다만, 남북한 공동법제화 수준을 법제화 측면과 실효성의 측면을 합하여 총점 6.3점으로 계산하였음. 따라서 제도적 통합의 종합지수는 공동법제화 수준의 점수와 동일하며 아래의 <표2-6>과 같음.

< 표 2-6 > 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

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, 상대체제 인정행위 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, 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 포함하였음.

2.1. 실무정치회담

□ 2008년 실무정치회담 개최된 바 없으므로 0점임.

〈 표 2-7 〉 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

남북 회담 홈페이지 <http://dialogue.unikorea.go.kr>

2.2. 고위급 정치회담

□ 2008년 고위급 정치회담 개최된 바 없으므로 0점임.

〈표 2-8〉 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

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

2.3. 군사회담

- 2008년에는 남북군사실무회담이 2회 개최됨.
- 제36차 : 2008.1.25. (판문점, 남측 평화의집)
 - 제37차 : 2008.10.02. (판문점, 남측 평화의집)

〈표 2-9〉 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

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

통일부 홈페이지 <http://unikorea.go.kr>

〈 표 2-10 〉 2008년 군사분야 회담개최 월별추이

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

2.4. 의회회담

□ 2008년 의회회담 개최된 바 없으므로 0점임.

〈 표 2-11 〉 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

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

2.5. 정치 분야 공동행사

□ 2008년 정치분야 공동행사 개최된 바 없으므로 0점임.

〈 표 2-12 〉 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

김치관, 「6.15 공동선언 이후 남북공동행사에 관한 연구」 경남대 북한대학원 석사학위논문, 2007; 통일부, 『통일백서』 2006, 2007, 2008. 통일부 홈페이지 <http://www.unikorea.go.kr>

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 정치교류를 촉진하기 위해 구성할 수 있는 매개제도는 정치, 군사, 외교 (핵통제)의 세 영역에서 위원회나 회담체의 존재를 의미함. 정치공동위원회, 군사 공동위원회, 외교공동위원회의 형태로 매개기구가 존재할 수 있고, 혹은 장관급 회담, 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.

□ 2008년에는 군사 분야 실무회담이 이루어져 군사 분야 매개기구가 존재하는 것으로 간주하여 3점을 부과함. 그러나 매개제도의 활동결과로 나타나는 합의서나 공동보도문은 없기 때문에 0점으로 처리되어 매개제도의 구성과 활성화 총점은 3점임.

〈 표 2-13 〉 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

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

2.7. 대화 · 회담의 정례화

□ 2008년 정치분야 회담이 전무하며 다음 회담 일정 역시 잡혀 있지 않으므로, 정례화 부문에 대한 평가점수는 0점임.

〈 표 2-14 〉 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 2-15 〉 대화 · 회담의 정례화 부문점수

	정례화 수준 (20)		정례화 수준 (20)
1989	0	1999	0
1990	5	2000	5
1991	5	2001	5
1992	5	2002	5
1993	0	2003	10
1994	0	2004	5
1995	0	2005	5
1996	0	2006	5
1997	0	2007	5
1998	0	2008	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.
- 2008년에 6자회담은 7월 10일과 12월 8~11일에 각각 베이징에서 개최됨. 또한 2008년 7월에는 싱가포르에서 ARF회의가 개최되어 남북한이 외교·군사적으로 접촉·협력함. 총3회의 외교군사협력이 있었으므로 총점은 1.5점임.

〈 표 2-16 〉 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

『1999년 국방백서』, 245~246쪽; 『2003참여정부국장정책』, 165~170쪽; 『2004 국방백서』, 46~47쪽.
통일부 홈페이지 <http://unikorea.go.kr>

〈 표 2-17 〉 2008년 국제사회 외교군사적 협력 월별추이

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

2.9. 군축

□ 군축변인은 남북한 병력수 190만명 이상을 0점으로 하고 40만명을 10점으로 하여 병력감축 수에 따라 비례로 점수를 부여함. 2008년 남북한 통합 병력수는 184.5만 명으로 병력감축 수준은 0.4점임.

〈 표 2-18 〉 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

* 1996년 남한의 병력 3만 5천 증가는 방위병 제도 폐지에 따른 방위병 현역화로 인한 것임.⁷⁾ 『국방백서』, 1988~2000년 각 연도, 2004, 2006년도; 2001~2003년은 국방백서 발간 중단으로 국방정책 소개책자: 2008국방백서 부록 (2008년 12월 기준)

7) 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. 2008년의 경우 남북한은 대결과 대립을 지속함으로써 상대체제 인정행위는 2007년보다 낮았다고 할 수 있음.
- 그러나 그러한 정치적 대립이 남북관계의 법에는 반영되지 않음으로써 이 부분의 점수는 작년과 동일한 2.4점을 부과함. 남북간의 대립과 상대체제를 인정하지 않는 정치적 결과는 남북간의 각종 정치회담의 단절로 앞의 평가에서 이미 반영이 되었다고 할 수 있음.

〈 표 2-19 〉 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 2-20 〉 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

2.11. 관계적 통합지수의 종합

□ 정치영역의 관계적 통합지수는 관계적 통합의 지표를 구성하는 10개의 변인의 점수를 합계로 산정됨.

□ 남북한이 직접 접촉하는 각급 회담의 경우에는 군사실무회담이 2회 개최된 것이 전부로 0.8점이며, 그로 인한 매개제도의 존재를 평가받아 3점을 추가함. 6자회담 및 ARF회의 등 해외협력은 3회로 1.5점을 부과했고, 군축과 상대체제 인정행위는 작년과 동일한 0.4점과 2.4점을 각각 부여함. 정치 분야의 관계적 통합지수는 8.1점을 기록했다. 2007년과 비교하면 관계적 통합지수가 35.9점이라는 큰 폭으로 감소함.

〈표 2-21〉 2007년/2008년 정치 분야 변화부문 지수 비교

	2007년	2008년	증감	요인
실무정치회담	1.8	0	-1.8	정권교체 후 남북대화 단절
고위급정치회담	10	0	-10	정권교체 후 남북대화 단절
군사분야회담	7.8	0.8	-7	정권교체 후 남북대화 단절
의회회담	1.8	0	-1.8	정권교체 후 남북대화 단절
정치분야공동행사	2.5	0	-2.5	정권교체 후 남북대화 및 교류 단절
매개제도 구성과 활동	9.4	3	-6.4	정권교체 후 남북대화 단절
대화·회담 정례화	5	0	-5	정권교체 후 남북대화 단절
외교군사적 협력	2.9	1.5	-1.4	북핵 사태와 관련한 외교 경색
군축	0.4	0.4	0	군사력 변화없음
상대체제인정행위	2.4	2.4	0	법제도 수준은 변화 없음
계			-35.9	

3. 종합

□ 지금까지 살펴본 바와 같이 제도적 차원과 관계적 차원의 정치통합을 평가한 전체 지수를 종합하면 다음 <표2-22>과 같음.

□ 제도적 통합지수 6.3점, 관계적 통합지수 8.1점으로 2008년 남북한 정치통합지수는 14.4점임. 이는 남북 정치통합의 전체단계로 볼 때 1단계(11~20점)에 해당함. 1단계로 설정한 정치통합의 과정은 1단계를 대화·회담 등 교류가 있으나 빈도 및 비중

이 낮은 상태로 설정함. 정치적 대화와 교류가 전혀 없거나 미미한 수준인 0단계를 겨우 벗어난 상태를 의미함.

- 2007년과 비교하면 2008년 정치통합지수는 점수에서도 50.3점에서 14.4점으로 35.9점이라는 큰 폭으로 감소했을 뿐만 아니라, 단계에서도 3단계에서 1단계로 낮아짐. 남북통합의 진전과정을 접촉교류기(0~2단계), 협력도약기(3~5단계), 남북연합기(6~8단계), 통일완성기(9~10단계)로 구분해 본다면, 2007년에 협력도약기로 진입했다가 2008년에 다시 접촉교류기로 “급진적 후퇴”를 한 것임. 특히 3단계는 남북 정치통합 과정에서 남북통합의 진전이 본격화되고 정상화되는 이른바 도약(take-off)의 시기인데, 이 단계에서 통합이 더 속도를 내지 못하고 다시 1단계로 급격히 추락한 것임.
- 2008년에 남북한 정치통합 수준이 이처럼 “급진적 후퇴”를 보인 이유는 무엇보다도 남북간의 정치대화와 회담이 2007년에 비해 35.9점이나 급감했기 때문임. 남북간에 군사 분야 실무회담 2회와 6자회담·ARF회의에서의 간접 접촉 이외에는 남북간의 대화와 회담이 완전히 중단되었음. 제도적 통합수준에서 별다른 변화가 없는 상황에서 관계통합의 변수인 각종 회담과 대화가 열리지 못함으로써 2008년 남북 정치통합은 3단계에서 1단계로 하락하였음.
- 정치통합의 급진적 후퇴가 초래된 데는 다음과 같은 정치적 배경이 작용한 것으로 볼 수 있음. 우선, 2008년 새로 들어선 이명박 정부가 지난 10년의 ‘햇볕정책’을 전면 재검토하는 과정에서 김대중·노무현 정부와의 과도한 차별화로 정치적 대립이 격화되었기 때문임. 이명박 정부는 지난 10년의 대북정책을 ‘피주기’와 ‘저자세’로 규정하고 이러한 남북관계의 관행을 시정하기 위해 이전 정부에서 추진했던 대북정책을 전면적으로 바꾸어 놓았음.
- 2008년 3월 핵문제 해결이 없이는 개성공단을 확대할 수 없다는 통일부 장관의 발언을 시작으로, 유엔인권위 대북결의안 제출, 대북단체 대규모 방북 통제, 식량·비료지원 중단, 대북전단살포 묵인, 대북수사 강화, 한미합동군사훈련, 그리고 7월 이후 금강산관광 중단과 PSI 참여 문제 등 이전 정부의 대북정책을 전면적으로

수정함. 이전 정부와의 과도한 차별화는 결과적으로 남북간 정치통합을 후퇴시킨 중요한 원인이라고 할 수 있음.

□ 둘째로 이러한 “급진적 후퇴”를 가져온 보다 근본적인 이유는 남북간의 통합이나 남북관계의 진전을 크게 중요시 하지 않는 이명박 정부의 대북태도가 아닌가 생각 됨. 2008년의 정치통합지수를 2007년과 비교해 보면 제도적 통합은 6.3점으로 변화가 없는 반면, 관계적 통합지수는 35.9점이 낮아졌음. 군축과 상대체제 인정행위를 제외하고 모든 관계변수의 점수가 감소함. 관계변수의 대부분이 고위급·실무·군사·국회 분야에서의 각종 회담이고 남북공동행사이며 이러한 회담이 어느 정도 정례화되는가, 그리고 공동기구가 존재하느냐 하는 내용들임.

□ 이명박 정부는 남북간에 회담이나 대화가 반드시 자주 열려야만 관계가 개선되거나 통합이 증진되는 것은 아니라는 입장을 갖고 있는데, 이러한 입장에서 보면 관계적 통합지수의 증가는 무의미함. 회담을 위한 회담, 대화를 위한 대화는 북한에 끌려다니는 것이며 ‘퍼주기’의 다름 아니라고 보기 때문임. 이러한 대북정책의 근본적 입장과 태도가 2008년 정치통합의 급격한 후퇴를 가져온 보다 근원적인 이유라고 할 수 있음.

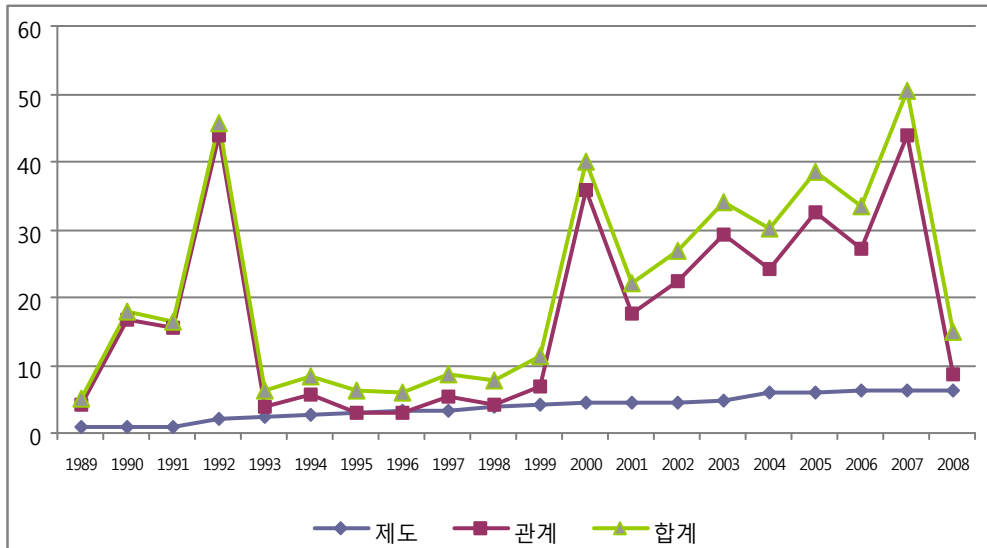
□ 셋째로 북한의 정치적 불안정과 과민한 대남대응도 남북한 정치통합의 “급진적 후퇴”를 가져오는데 일정한 역할을 하였음. 북한 내부적으로 지난 10년의 남북교류에 대한 불만을 가진 세력들이 그동안 흐트러진 기강을 바로 잡기 위한 명분을 확보하려는 목적으로 대남 대결을 더욱 고조시킨 측면도 있음. 특히 2008년 8월 김정일 위원장의 건강에 문제가 발생하여 후계자 문제 등 정치적 불안정이 커진 것도 북한이 강경한 대남정책을 취한 배경이라고 할 수 있음.

□ 6자회담에서는 영변 핵시설의 냉각탑 폭파를 전세계에 CNN으로 중계하는 대담한 정책을 구사한 반면, 남한에 대해서는 금강산관광객에 대한 과잉대응 및 개성관광 중단 등 극단적인 대결정책을 취했음. 북한의 정치적 불안으로 인한 과민한 대남대응이 남북간 정치적 대립을 격화시키고 정치통합을 후퇴시킨 또 하나의 요인이라고 할 수 있음.

〈 표 2-22 〉 정치통합지수 연도별 추이*

	제도적 통합(90)			관계적 통합(160)										합계 (250)	통합 단계
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도 화 (30)	공동 법제 화 (30)	실무 정치 회담 (20)	고위 급 정치 회담 (20)	군사 회담 (20)	국회 회담 (20)	남북 공동 행사 (10)	매개 제도 (20)	정례 화 (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

* 소수점 이하 두자리에서 반올림한 수치로 각 부분의 합계점수와 전체합계 점수가 다를 수 있음.



〈그림 2-1〉 정치영역의 제도적, 관계적 통합지수

- 정치통합지수의 변화를 시기적으로 보면 2008년과 비슷한 패턴을 다른 곳에서도 발견할 수 있음. 1993년과 2001년의 경우가 바로 그러함. 1993년에는 그 이전 해에 3단계로 상승했다가 0단계로 급추락했고, 2001년에는 그 이전의 3단계에서 2단계로 내려왔음.
- 하강의 속도로 보면 2007~8년은 1992~3년의 경우와 더 유사하다고 할 수 있음. 1992년은 노태우 정부가 남북고위급회담을 추진하면서 교류협력이 크게 확대된 시기임. 그러나 1993년 김영삼 정부가 들어선 이후 남북간 갈등이 고조되어 회담이나 대화가 거의 단절되었음. 그리고 김영삼 정부 5년 내내 0단계를 벗어나지 못했음.
- 2007년에도 노무현 정부가 추진한 제2차 정상회담의 영향으로 정치통합이 3단계로 높아졌다가 2008년 이명박 정부에서 다시 1단계로 내려앉았음. 이러한 급격한 추락이 김영삼 정부에서처럼 이명박 정부에서도 5년 내내 1단계에 머무를 것인지, 아니면 김대중 정부에서처럼 2년째에는 다시 상승곡선을 그릴 것인지 지켜봐야 할 것임.

- 정치통합지수는 경제나 사회문화와 비교했을 때 등락의 기복이 가장 심한 것으로 나타남. 정치분야의 통합지수가 1단계로 낮아지면서 2008년에 경제와 사회문화는 점수도 크게 감소함. 다행히 경제와 사회문화 통합지수는 3단계에 머물렀으나, 정치통합지수의 급격한 하락에 상당한 영향을 받았음.

- 예년의 경우 남북통합지수의 상승세와 하락세를 선도적으로 이끌어가는 변수는 정치통합이었음. 2008년에도 남북통합의 후퇴가 정치 분야에서 가장 크게 나타나고, 이러한 영향이 경제와 사회에 부정적 영향을 준 것임. 이런 측면에서 보면, 정치통합의 진전이나 후퇴로 다른 영역의 통합이 촉진 또는 저해되는 정치 영역의 견인효과 내지 선행효과가 큰 것으로 보임.

제 3 장

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
	관광의 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 실질적으로 완전하게 실현되는 단계를 의미함.

II. 사회문화 통합지수의 작성

1. 제도적 통합 지수

□ 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 측정지표로서 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	15
		북한 법제의 실효성	15

1.2. 남북한 공동의 사회문화정책 집행기구

□ 2008년 현재로서는 남북한 사회문화정책을 공동으로 집행할 기구 구성에 대한 논의가 전혀 이루어지지 않고 있기 때문에 이 변수에 해당되는 점수는 0점.

1.3. 남북한 사회문화제도의 단일화

- 2008년 현재 남북한 당국간 사회문화제도(언어, 방송통신기술, 사회복지제도 등)의 표준화 또는 단일화하려는 조치는 전혀 논의되고 있지 않고 있으나, 민간차원에서 겨레말큰사전 편찬사업을 통해 언어의 표준화를 시도하고 있음.
- 2008년 현재 단일어규범의 남북 합의 수준은 35%로서 언어 표준화 수준은 3.5점 (10점 만점)이 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 2008년 7월에 10명의 북한법 전문가가 세 개의 지표를 10점 척도로 하여 점수를 부과하는 방식으로 실시됨. 전문가조사를 실시한 결과, 2008년 사회문화 분야 남북한 법제화 수준은 15점 만점 중 6.6점이 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	4.6	2.3	6.6/15
사회문화 분야 남북간 법제의 수렴도	3.4	1.7	
사회문화 분야 남북 공동법제의 구속력	5.1	2.6	

□ 다음으로, 법제의 실효성은 북한헌법에 명시되고 있는 사회문화 자유화 관련 기본 법 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, 2008년 남북한 사회 문화 법제화 점수는 남북 법제화 정도 6.6점과 북한 자유화 법제의 실효성 2.5점을 합하여 30점 만점 중 9.1점임. (1989~2007년 기간의 점수 산출 방법에 대한 자세한 내용은 “2007남북통합지수” 보고서를 참고할 것)

〈 표 3-5 〉 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

1.5. 종합

□ 사회문화 제도적 통합지수는 세 가지의 지표인 남북 공동의 사회문화정책 공동집행기구, 남북한 사회문화제도 단일화, 남북한 사회문화 법제화 각각에 부여된 점수를 합하여 산출하며, 2008년 제도적 통합지수는 12.6임.

〈 표 3-6 〉 사회문화 제도적 통합지수

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

2. 관계적 통합 지수

2.1. 인적 왕래

- 사회문화 분야의 관계적 통합 지수는 인적왕래, 공동행사, 교류협력기금, 이산가족 상봉의 상시화, 관광의 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. 2008년의 경우 방남한 분야는 ‘체육’ ‘종교’ ‘대북지원’ 세 항목임.
- 가중치를 부여한 결과, 체육 분야의 인적 왕래는 방북 272명+방남 76명(X2)=424명이 되고, 종교 분야의 경우는 방북 597명 +방남44명(X2)=685명, 마지막으로 대북 지원 분야의 인적 왕래는 방북 4648명+방남82명(X2)=4812명임.
- 연간 인적왕래 수준의 기준점은 700만명으로 하며, 상대점수는 인적왕래 비율 1% 변화할 때마다 0.2점의 가산되는 방식으로 산정함.
- 2008년 인적왕래 변인의 총점은 312,293으로 2007년 369,220에 비해 56,927이 하락되었지만, 최종적으로 상대점수로 전환했을 경우 0.1점만이 줄어들어 2008년 인적왕래 변인에 부여된 상대점수는 20점 만점 중 0.9점임.

〈 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 지원 (H)	관광 (I)	가중치 총점*	비율 (%)**	상대 점수
1989	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
1990	0	0	0	0	0	0	0	0	1,056	0	0
1991	0	0	0	0	0	0	0	0	762	0	0
1992	0	0	0	0	0	0	0	0	566	0	0
1993	0	0	0	0	0	0	0	0	36	0	0
1994	0	0	0	0	0	0	0	0	12	0	0
1995	0	0	0	0	0	0	0	0	536	0	0
1996	0	0	0	0	0	0	0	0	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

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

** 비율이 0.1% 이하인 경우는 0으로 처리하였음

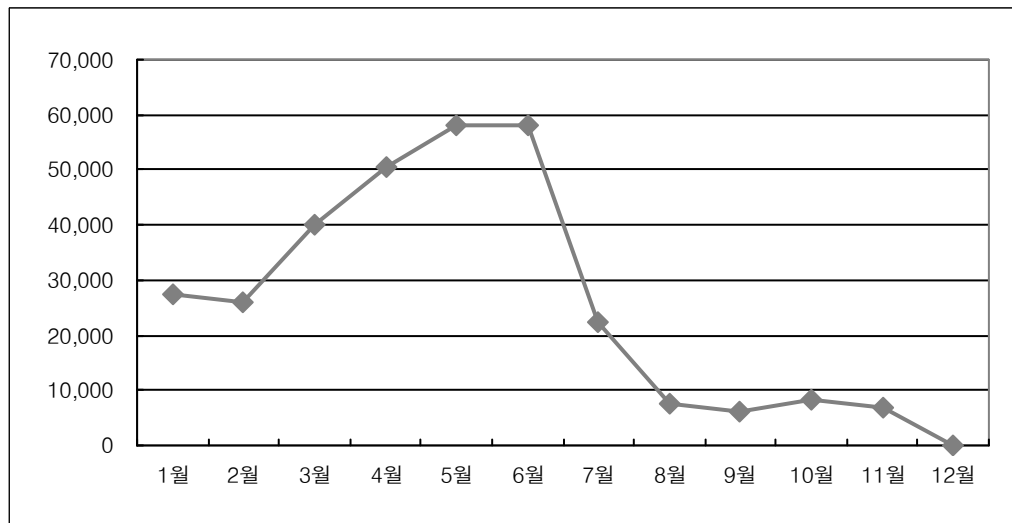
통일부 『월간 남북교류협력동향』, 각해당연호.

하지만, 2008년 남북간 인적왕래를 월별로 나누어 살펴보면, 아래의 표와 그림에 나타나는 것처럼 인적왕래의 인원수는 6월에 정점을 이루었다가 7월에 급격히 감소하였음. 이는 인적 왕래에서 가장 큰 비중을 차지하는 “관광” 항목이 7월 11일 금강산

관광객 피살 사건의 발생으로 금강산관광이 중단되었을 뿐만 아니라 신변 안전 문제 등으로 방북이 불허되는 등 경색된 남북관계로 인해 남북교류협력 사업이 크게 위축되었기 때문이다.

〈 표 3-8 〉 2008년 남북간 인적왕래 월별추이

월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
개최건수	27,585	25,890	40,079	50,530	58,160	58,046	22,246	7,712	6,019	8,143	6,680	132



〈 그림 3-1 〉 2008년 남북간 인적왕래 월별추이

2.2. 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 부여함.

□ 2008년 방남한 분야는 ‘체육’과 ‘종교’ 두 항목에 불과하며, 가중치를 부여한 결과 체육 분야는 방북 22건+방남4건(X2)=30건이고, 종교 분야는 방북 54건 +방남2건(X2)=58건임.

- 연간 남북공동행사의 개최건수의 기준점은 600건으로 하며, 상대점수는 공동행사 비율 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정함.
- 2008년 공동행사 변인의 총점은 194로 2007년 357에 비해 163이 하락되었으며, 최종적으로 상대점수로 전환했을 경우 절반 가까이 줄어들어 2008년 공동행사 변인에 부여된 상대점수는 20점 만점 중 6.4점임.

〈 표 3-9 〉 공동행사 변인 상대점수

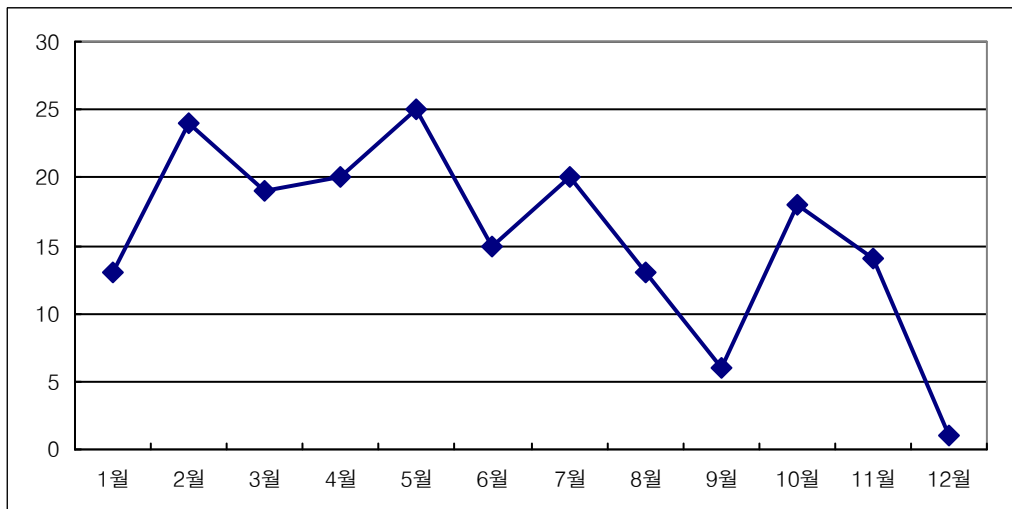
구분 연도	교육 학술	문화 예술	체육	종교	언론 출판	가중치 총점	비율 (%)	상대 점수
1989	0	0	0	0	0	0	0	0
1990	0	0	0	0	0	0	0	0
1991	0	0	0	0	0	0	0	0
1992	0	0	0	0	0	0	0	0
1993	0	0	0	0	0	0	0	0
1994	0	0	0	0	0	0	0	0
1995	0	0	0	0	0	0	0	0
1996	0	0	0	0	0	0	0	0
1997	1	0	0	3	3	7	1.17	0.2
1998	6	6	0	10	10	32	5.33	1
1999	1	7	65	9	2	84	14	2.8
2000	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

통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』, 각해당연호.

□ 2008년 공동행사 개최를 월별로 살펴보면, 아래의 표와 그림에 나타나듯 전체적으로 하향곡선을 그리며 격월로 크게 진동하다가 군사분계선 통행이 전면 차단된 12월에는 단 1건의 공동행사만이 개최될 정도로 사회문화 분야의 교류협력은 실질적으로 중단됨.

〈 표 3-10 〉 2008년 공동행사 개최 월별추이

월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
개최건수	13	24	19	20	25	15	20	13	6	18	14	1



〈 그림 3-2 〉 2008년 공동행사 개최 월별추이

2.3. 사회문화 교류협력 기금

□ 2008년 사회문화 분야에 정부가 지출한 남북협력기금은 주민왕래지원에 27억원, 사회문화협력지원에 38억원, 이산가족교류지원에 182억원, 인도적 지원(무상)에 597억원으로 총 845억원임.

□ 세계은행 발표 자료에 의하면, 2008년 한국의 명목 국민총소득(GNI)은 1조468억달러임. 2008년 GNI 대비 2008년에 사회문화 분야에 지출한 남북협력기금의 비율은 0.005%

수준에 그쳐 2007년 0.06%이었던 것과 비교했을 때 약 1/10 수준으로 축소된 것임.

□ 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. 2008년 사회문화 남북협력기금 변인에 부여된 상대점수는 20점 만점 중 0.8점임. 이 수치는 2007년에 10점이었던 것에 비해 매우 큰 폭으로 떨어진 것임.

〈 표 3-11 〉 사회문화 교류협력기금 변인 상대점수

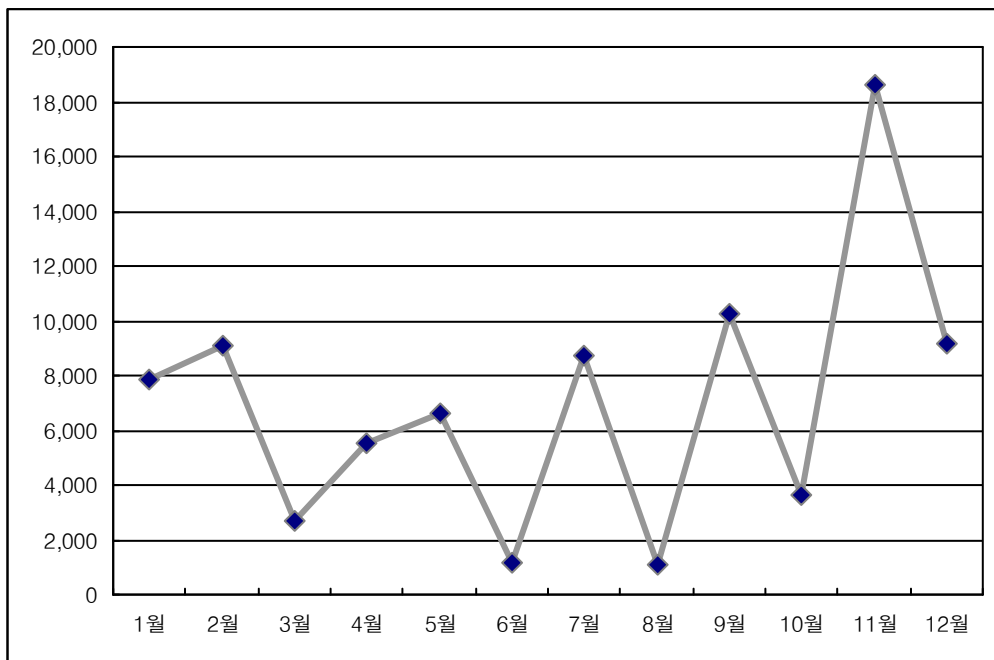
구분 연도	남북교류협력기금 중 사회문화 분야 지출액(억원)	GNI에서 차지하는 비중(%)	기준점과의 비교(%) (0.12=100)	상대 점수
1989	0	0	0	0
1990	0	0	0	0
1991	0	0	0	0
1992	0	0	0	0
1993	0	0	0	0
1994	0	0	0	0
1995	1,824	0.03	15.0	3
1996	55	0.001	0.8	0
1997	191	0.003	2.5	0.6
1998	199	0.003	2.5	0.6
1999	343	0.005	4.2	0.8
2000	1,896	0.03	15.0	3
2001	1,182	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

국가통계포털 www.kosis.kr , 통일부 www.unikorea.go.kr

□ 2008년 남북협력기금 사회문화 분야 집행액의 월별 추이를 살펴보면, 아래의 표와 그림에 나타나듯 이명박 정부가 출범한 3월에 급격히 줄어들었다가 4월 이후에는 격월로 크게 진동하면서 전체적으로 증가하는 특징을 보임.

〈 표 3-12 〉 2008년도 남북협력기금 사회문화분야 집행액 월별추이

월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
집행액	7,845	9,127	2,677	5,511	6,649	1,192	8,734	1,082	10,284	3,635	18,582	9,186



〈 그림 3-3 〉 2008년도 남북협력기금 사회문화분야 집행액 월별추이

2.4. 이산가족의 상봉 상시화

□ 연간 이산가족 상봉 인원수의 기준점을 13,000명으로 하고 상대점수를 이산가족 상봉 비율 1% 변화할 때마다 0.1점이 가산되는 방식으로 산정하였을 때, 2008년에 성사된 이산가족 상봉수는 2,267명으로 상대점수는 10점 만점 중 1.7점임.

□ 남북이산가족 상봉수를 월별로 살펴보면, 아래의 표와 그림에 나타나듯 이산가족 상봉수는 6월에 정점을 이루었다가 7월부터 급격히 줄어들기 시작하여 12월에는 단 한명도 없었음. 이것은 7월에 발생한 금강산관광객 피살 사건이 이산가족 상봉에도 영향을 미쳤기 때문으로 해석됨.

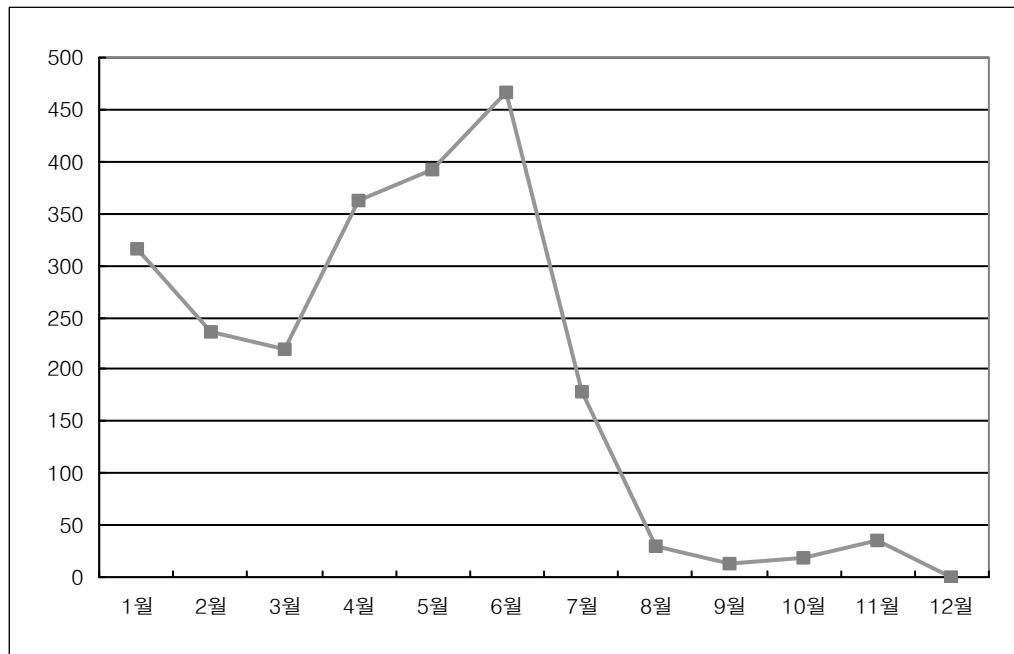
〈 표 3-13 〉 이산가족 상봉 변인 상대점수

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

통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』 각해당연호.

〈 표 3-14 〉 2008년 남북이산가족 상봉 월별추이

월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
개최 건수	316	236	220	362	393	466	178	29	13	18	36	0



〈 그림 3-4 〉 2008년 남북이산가족 상봉 월별추이

2.5. 관광의 자유화

- 금강산관광에 이어 2007년 12월 5일부터 개성관광도 시작됨. 개성관광사업은 2007년 1월 첫 한 달 동안 7,427명이 관광을 하는 등 처음부터 큰 호응을 얻음.
- 2008년에 금강산관광객 수는 1월부터 7월까지 총 199,996명임. 7월 11일 금강산 관광객이 북한군의 총격으로 사망한 이후 금강산관광은 현재까지 불가능해짐.
- 2008년 개성시관광객 수는 1월부터 11월까지 총103,122명임. 북한당국이 12월 1일부터 개성관광을 중단하는 조치를 취함으로써 12월부터 현재까지 개성관광이 이루어지지 않고 있는 상태임.

□ 연간 관광인원 기준점을 700만명으로 하고 상대점수를 관광인원 비율 1% 변화할 때마다 0.2점이 가산되는 방식으로 산정하였을 때, 2008년 관광자유화 변인의 상대점수는 20점 만점 중 0.8점임. 금강산관광과 개성관광이 중단되었음에도 불구하고 2007년에 비해 월별 관광객수가 크게 증가하여 최종 상대점수는 2007년 1점에 비해 크게 떨어지지 않는.

〈 표 3-15 〉 관광자유화 변인 상대점수

연도 \ 구분	관광객 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	10,554	0.15	0
1999	148,008	2.11	0.4
2000	212,247	3.03	0.6
2001	57,285	0.82	0
2002	84,347	1.20	0.2
2003	73,922	1.06	0.2
2004	266,223	3.80	0.8
2005	301,153	4.30	0.8
2006	234,446	3.35	0.6
2007	352,433	5.0	1
2008	303,088	4.33	0.8

통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력동향』 각해당연호.

〈 표 3-16 〉 2008년 금강산·개성 관광객 월별추이

월	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
개최건수	27,021	24,948	39,425	49,641	56,956	56,483	21,445	7,447	5,770	7,348	6,304	0



〈 그림 3-5 〉 2008년 금강산·개성 관광객 월별추이

2.6. 언론·방송의 자유화

□ 남북한 사회문화 통합에서 언론·방송부문의 자유화 변인은 일방향 교류, 쌍방향 교류, 제한적 자유화, 전면적 자유화로 나뉘며, 또 각 지표는 모색, 제도화, 활성화로 내부 단계를 가짐. 각 지표와 배점에 대한 세부 사항은 아래의 표와 같음.

□ 2008년 10월에 제4차 남북언론인대표자회의에서 기사교류에 관한 합의서를 채택하여 쌍방향 교류의 제도화 단계에 진입하여, 2008년 언론방송의 자유화 변인의 상대 점수는 20점 만점 중 8점임.

〈 표 3-17 〉 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 3-18 〉 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: 기사교류 합의	쌍방향 교류의 제도화 단계	8

통일부 홈페이지 <http://unikorea.go.kr>

2.7. 국제대회 공동개최·단일팀 구성

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

〈 표 3-19 〉 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

통일부 홈페이지 <http://unikorea.go.kr>

2.8. 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 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.
- 당국자 회담은 크게 감소하였으나, 이미 구성된 공동협의기구(“사회문화교류협력공동위원회”)가 비록 상시적으로 운용되지 않고 있으나 해체가 공식적으로 선언된 것이 아니기 때문에 2007년에 부여된 10점을 2008년에도 그대로 유지함.
- 남북당국자 회담의 경우, 연간 남북 당국자간 회담의 기준점을 24점으로 하고 상대 점수를 회담 비율 1%가 변화할 때마다 0.1점이 가산되는 방식으로 산정하였을 때 2008년 사회문화 교류협력 당국자 회담 상대점수는 1.3임. 이 수치는 2007년 4.4였던 것에 비해 크게 감소한 것으로 회담 수가 크게 줄어든 것이 주요 변화 요인임. 2008년 당국자 회담은 노무현 정부 시기인 2월에 단 1건만 진행되었고, 이명박 정부 출범 이후에는 한 건도 진행되지 못함.

〈 표 3-20 〉 사회문화 교류협력 당국자 회담 상대점수

구분 연도	회담 (A)	합의서 (B)	합의서 가중치 (C=B*2)	공동 보도문 (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

남북회담 홈페이지 <http://dialogue.unikorea.go.k>

□ 최종적으로, 2008년 사회문화 교류협력 정례화 및 공동협의기구 변인에 부여되는 상대점수는 당국자 회담의 1.3점, 공동협의기구 구성의 10점을 합하여 30점 만점 중 11.3점임.

〈 표 3-21 〉 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

* 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

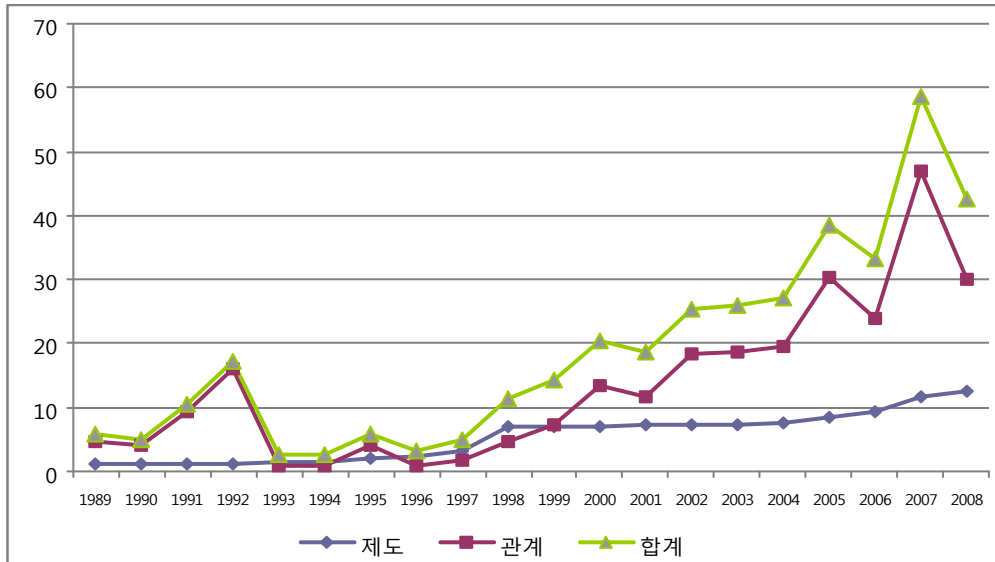
따라 사회문화 영역의 남북통합 수준을 단계로 제시함.

- 아래의 표에 나타나듯, 제도적 통합지수 126점과 관계적 통합지수 29.9점을 합하여 최종적으로 2008년 사회문화 통합지수는 42.5점임. 이 수치는 단계별 배점 기준에 따라 3단계(41~70점)에 해당함.
- 2008년 사회문화 통합지수 42.5점은 2007년 58.6점에 비해 16.1점이 감소한 것이지만 남북협력기(3~5단계)로 진입하는 3단계의 초기에 해당됨. 하지만 아래의 그림에 나타나듯 2008년 사회문화 통합지수는 통합지수가 측정되기 시작한 1989년 이래 가장 큰 폭으로 떨어짐.
- 이와 같이 2008년에 들어 남북한 사회문화 통합 수준이 “급진적 후퇴”를 보인다는 첫째, 금강산관광객 피살 사건 이후 위기관리(crisis management)가 미숙하여 한 부문에서 발생한 단일 사건의 여파가 남북한 교류협력 전반으로 확대되는데 적절하게 대응하지 못했기 때문임. 사회문화통합의 월별 추이를 보면, 금강산 사건이 발생한 7월 이후에 급격한 후퇴현상이 두드러지게 나타남.
- 두 번째 이유는 사회문화통합의 자율성이 낮아 불안정한 정치적 상황에 민감하게 반응하기 때문임. ‘2007남북통합지수’에서도 지적한 것처럼 남북통합에서 정치통합은 선도 요인(leading factor)이고 사회문화통합과 경제통합은 지행(遲行) 요인(lagging factor)임. 2008년 정치통합 수준이 크게 떨어지면서 사회문화통합 수준도 동반 하락함. 특히, 사회문화 관계통합은 독자적인 제도적 기반이 취약한 반면 정부가 사회문화 교류협력에 대한 남북협력기금 지원 및 방북·사업 승인권 등을 독점하고 있어 사회문화 관계통합은 정치적 상황에 민감하게 반응할 수밖에 없음.
- 마지막으로, 정권교체로 남북관계에서 노무현 정부 시기의 반향과 이전 정부와 차별화를 시도하려는 이명박 정부의 반작용 간의 충돌을 완충(buffering)하는 요인이 부재한 점이 후퇴를 더욱 가속화시킴. 6.15선언과 10.4합의 계승 여부를 둘러싼 남북간의 신뢰관계가 깨지고, 북핵문제로 인해 국제관계가 남북관계에 우호적인 환경을 제공하지 못했으며, 사회문화 분야의 교류협력을 자극할 만한 두드러진 유인 요소(motivated factors)가 부재하였음.

〈 표 3-22 〉 사회문화통합지수 연도별 추이*

	제도적 통합 (90)			관계적 통합 (160)								제도· 관계 통합 지수 (합계)	통합 단계 (250)
	공동 집행 기구 (30)	단일 제도화 (30)	공동 법제화 (30)	인적 왕래 (20)	공동 행사 (20)	교류 협력 기금 (20)	이산 가족 상봉 상시화 (10)	관광 자유화 (20)	언론 방송 자유화 (20)	국제 대회 공동 개최· 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	0.8	6	0	4.8	38.5	2단계
2006	0	1.7	7.5	0.8	7.2	6.6	1.5	0.6	6	0	1.3	33.2	2단계
2007	0	2.6	9.1	1	12	10	2.5	1	6	0	14.4	58.6	3단계
2008	0	3.5	9.1	0.9	6.4	0.8	1.7	0.8	8	0	11.3	42.5	3단계

* 소수점 이하 두자리에서 반올림한 수치로 각 부분의 합계점수와 전체합계 점수가 다를 수 있음.



〈 그림 3-6 〉 사회문화 제도적, 관계적 통합 종합지수

- 사회문화 통합지수의 전체적인 구성을 2007년과 비교해 보면, 아래의 표에 나타나 듯 남북협력기금 항목의 상대점수가 가장 큰 폭(9.2점)으로 하락하였고, 다음으로는 공동행사 항목(5.6점 감소), 당국자 회담 항목(3.1점 감소) 순서로 하락하였음.
- 반면 2007년에 비해 점수가 오른 항목들은 우선, 언론방송 자유화 항목이 남북간 민간차원에서 기사교류에 관한 합의서가 채택되어 2007년에 비해 2점이 증가하였고, 다음으로 거래말큰사전편찬 사업이 꾸준히 성과를 내어 언어의 표준화 수준이 높아져 제도적 단일화 항목의 점수가 소폭(0.9점) 증가하였음.
- 하지만 앞에서 각 항목의 월별 변화 추이를 살펴본 결과, 노무현 정부 시기인 2008년 2월과 이후 이명박 정부가 출범한 3월 사이에 큰 폭의 감소가 있었으며, 이후에는 7월을 전환점으로 대부분의 항목별 점수가 크게 하락했으며 다시 12월에는 거의 대부분의 항목별 점수가 바닥으로 곤두박질하는 특징을 나타냄.
- 한편, 이명박 정부 출범이후 대북정책이 강경기조로 전환되고 남북관계가 급격히 경색되었음에도 불구하고 2008 사회문화통합지수가 2007년과 마찬가지로 3단계를 유지할 수 있는 것은 노무현 정부 시기의 성과가 이명박 정부에서도 일정기간

지속적으로 영향을 미쳤기 때문으로 보임. 하지만 7월 금강산관광 중단 이후에는 이전 정부의 대북정책 성과의 반향(echo)이 사라지고 이명박 정부의 강경한 대북 정책 기조가 사회문화 영역의 교류협력을 위축시켜 결과적으로 남북 사회문화 통합(특히 관계적 통합 부문)에 부정적인 영향을 미쳤다고 해석할 수 있음.

□ 특히, 남북협력기금과 공동행사 항목이 다른 항목들에 비해 상대적으로 크게 감소한 것은 사회문화 분야의 공동행사가 대부분 민간에서 추진됨에도 불구하고 재정을 정부(남북협력기금)에 크게 의존하고 있기 때문임.

□ 새로 출범한 이명박 정부는 기존의 사회문화 분야 공동행사(또는 교류협력 사업)에 대한 남북협력기금의 집행을 전면적으로 재검토함으로써 결과적으로 남북협력기금의 집행규모가 크게 감소하고 이에 공동행사의 성사건수도 크게 감소함. 이는 사회문화 분야 남북협력기금 집행액 중 공동행사 부문을 지원하는 “사회문화협력” 항목이 2007년에 약69억원에서 2008년에는 약38억원으로 55% 감액된 것과 마찬가지로 2008년 공동행사의 성사건수가 2007년에 비해 54.3% 감소했다는 점이 뒷받침해줌.

〈 표 3-23 〉 2007년/2008년 사회문화분야 변화부문 지수 비교

	2007년	2008년	증감	요인
사회문화제도적 통합	11.7	12.6	+0.9	거래말큰사전편찬 사업이 지속됨에 따라 남북 언어표준화가 점진적으로 이루어짐
인적왕래	1	0.9	-0.1	박왕자씨 피살사건 및 개성공단사업 중단 등으로 인한 각종 인적왕래 감소
공동행사	12	6.4	-5.6	인적왕래 감소 추세에 따른 공동행사 감소
사회문화교류협력 기금집행	10	0.8	-9.2	전반적인 남북교류협력기금 집행금액 감소
이산가족 상봉	2.5	1.7	-0.8	전반적인 인적왕래 감소
관광자유화	1	0.8	-0.2	박왕자씨 피살사건 및 개성공단사업 중단 등으로 인한 각종 인적왕래 감소
언론방송자유화	6	8	+2	남북언론인 간 기사교류가 합의됨에 따라 쌍방향 교류가 제도화 단계에 진입
사회문화교류협력 당국자 회담	14.4	11.3	-3.1	정권교체 후 당국자 회담 대폭 감소
계			-16.1	

제 4 장

의식 통합지수

IPUS

Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University

I. 의식통합 지수의 구성

□ 의식통합의 지수는 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 의식통합 지수의 변인과 배점에 대한 세부 사항은 아래의 표와 같음.

〈 표 4-1 〉 의식 통합지수의 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

□ 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 300명(만19세 이상의 성인남녀)을 대상으로 2008년 7월 24일에 실시됨. 남한주민 의식조사는 서울대학교 통일평화연구소가 2008년 8월 21일~9월 10일에 실시한 남한주민 1,200명(만19세 이상의 성인남녀)을 대상으로 실시된 “2008통일의식조사” 결과 자료를 사용함.

Ⅱ. 분야별 의식통합의 작성

1. 정치 분야의 의식통합지수

1.1. 정치 분야의 의식통합 변인과 배점

〈 표 4-2 〉 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 응답율과 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 51.6%, 북한주민은 95.2%가 통일이 필요하다고 응답함. 남북주민의 응답률을 상대점수(10점)로 환산하면 각각 5.2점, 9.5점으로 총 14.7점(20점만점)이 됨.

〈 표 4-3 〉 통일의 필요성에 대한 응답율과 상대점수

	응답율(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	51.6	5.2	질문: 귀하는 남북한 통일이 얼마나 필요하다고 생각하십니까? 응답: “필요하다” 선택
북한주민	95.2	9.5	

(2) 남북한간 정치제도의 동질성

□ 남북한 주민들이 남북의 정치제도가 동질적이라고 인식하면 의식통합에 긍정적 기여를 하게 될 것임. 남한주민의 경우, 남북의 선거방식과 법률제도에 차이가 없다고 응답한 사람들은 각각 5.7%, 4.9%였고, 북한주민의 경우에는 각각 3.5%, 2.3%로 응답함. 평균응답률은 남한주민이 5.3%, 북한주민이 2.9%로 상대점수(10점)로 환산하면 각각 0.5점, 0.3점이 됨. 이 둘을 합하면 남북 정치제도의 동질성에 대한 인식은 0.8점(20점만점)이 됨.

〈 표 4-4 〉 남북 정치제도의 동질성에 대한 응답율과 상대점수

	질문1 응답율(%)	질문2 응답율(%)	평균 응답율(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	5.7	4.9	5.3	0.5	질문: 귀하는 다음 측면에서 남북한간의 차이가 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답: “없다” 선택
북한주민	3.5	2.3	2.9	0.3	

(3) 상대방의 무력도발 가능성 “없음”

□ 남북한이 상대방에 대해 무력도발 가능성이 없다고 생각하는 것은 남북의 정치통합을 위해 중요한 변인이 될 수 있음. 남한주민은 47.8%가 북한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답하였고, 북한주민은 68.7%가 남한에 의한 무력도발 가능성이 없다고 응답함. 이를 상대점수(10점)로 환산하면 각각 4.8점, 6.9점으로 총 11.7점이 됨.

〈 표 4-5 〉 상대방의 무력도발 가능성 “없음”에 대한 응답율과 상대점수

	응답율(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	47.8	4.8	질문: 귀하는 앞으로 북한의(남한의) 무력도발 가능성이 얼마나 있다고 생각하십니까? 응답: “없다” 선택
북한주민	68.7	6.9	

(4) 상대방에 대한 긍정인식

□ 남북한 주민이 상대방에 대해 어떻게 인식하는가 하는 문제도 통합을 촉진하거나 저해하는데 유용한 변인임. 남한주민은 79.5%가 북한을 긍정적 대상으로 바라보았고, 북한주민은 67.8%가 남한을 긍정적 대상으로 인식함. 이를 상대점수(5점)으로 환산하면 남북한이 각각 4.0점, 3.4점으로 총 7.4점이 됨.

〈 표 4-6 〉 상대방 긍정인식에 대한 응답율과 상대점수

	응답율(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	79.5	4.0	질문: 귀하는 북한이(남한이) 귀하에게 어떤 대상이라고 생각하십니까? 응답: “지원대상”+“협력대상” 선택
북한주민	67.8	3.4	

(5) 상대방에 대한 인지도

□ 남북통합을 위해서는 남북한 주민들이 상대에 대해 많이 알아야 한다는 점에서 상대방에 대한 인지도가 어떠한가를 질문함. 남한주민들은 선군정치(45.4%), 주체사상(78.2%), 천리마운동은 (78.3%), 고난의 행군(45.8%), 꽃제비(37.5%), 아리랑축전(66.2%)에 대해 팔호안의 수치만큼 알고 있다고 응답했으며 평균응답률은 58.6%임. 북한주민들은 68.7%가 남한이 쌀과 비료를 지원하고 있다는 사실을 알고 있다고 응답함. 이를 상대점수(5점)으로 환산하면 각각 2.9점, 3.4점으로 총 6.3점이 됨.

〈 표 4-7 〉 상대방 인지도에 대한 응답율과 상대점수

	응답율(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	58.6	2.9	질문: 귀하는 다음의 사항에 대해 얼마나 알고 계십니까? (남한- 북한의 선군정치, 주체사상, 천리마운동, 고난의 행군, 꽃제비, 이리랑축전), (북한- 쌀, 비료 등 남한의 대북지원) 응답: “알고 있다” 선택
북한주민	68.7	3.4	

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. 2008년도 정치 분야 의식통합지수는 80점 만점 중에서 40.9점임.
- 2007년과 비교하면 2008년의 정치의식통합지수는 작년과 같은 40.9점이다. 항목별로 보면 통일의 필요성은 15.9점에서 14.7점으로 낮아진 반면, 상대방에 의한 무력도발 가능성이 없다는 신뢰도는 10.9점에서 11.7점으로 높아짐. 또 상대방에 대한 긍정인식도 7.3점에서 7.4점으로 높아졌고, 남북한간 정치제도의 동질성 인식도 0.6점에서 0.8점으로 높아졌다. 상대방에 대한 인지도는 6.3점으로 변화가 없었음.
- 정치의식 통합지수에서 발견되는 한 가지 특징은 관계적 통합지수가 “급진적 후퇴”를 보이는 상황에서도 의식의 측면에서는 후퇴하지 않았고 오히려 신뢰도나 호감도, 인지도가 더 높아졌다는 사실임. 이는 남북한의 정치적 단절과 관계의 경색이 남북한 주민들의 정치통합의식에는 즉각적이거나 직접적으로 영향을 미치지 않는다는 것을 보여줌. 의식차원의 통합은 제도나 관계 차원의 통합수준보다 높으며 남북관계의 일시적 경색에도 불구하고 비교적 지속적이며 안정적으로 유지되고 있음.

〈 표 4-8 〉 정치 분야 의식통합지수 종합

항목	남한 점수/만점	북한 점수/만점	합계
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

2. 경제 분야의 의식통합지수

2.1. 경제분야의 의식통합 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. 북한주민 지표별 응답율과 상대점수

□ 북한주민의 의식조사자료는 2008년에 실시한 북한이탈주민의 자료를 이용하였음.
이는 2007년의 의식통합지수를 산출할 때와 동일한 자료이므로 이하에서는 설명을 생략하고 대신 표로 대체함.

(1) 북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도

〈 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	90.9	8.2/15
질문: “귀하는 북한의 경제가 어렵게 된 이유가 무엇 때문이라고 생각하십니까?” 응답: “개혁개방을 하지 않았기 때문” 선택	18.1	

(2) 개혁의 성과와 대북지원에 대한 인지도

〈 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	76.5	10.1/15
질문: “귀하는 북한주민들이 남한이 쌀, 비료 등을 북한에 지원하는 있다는 것을 얼마나 알고 있다고 생각하십니까?” 응답: “매우 잘 알고 있다.” 혹은 “조금 잘 알고 있다.” 선택	38.6	
질문: “귀하는 북한 주민들이 남한의 대북지원에 대해 어떻게 받아들인다고 생각하십니까?” 응답: “매우 잘 긍정적으로 생각한다.” 혹은 “약간 긍정적으로 생각한다.” 선택	86.4	

(3) 대북 투자와 사업에 대한 우호도

〈 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	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	

2.3. 남한주민의 의식조사 결과

□ 남한주민의 의식조사자료는 서울대학교 통일평화연구소가 2008년 8월 21일~9월 10일에 실시한 남한주민 1,200명을 대상으로 실시된 “2008통일의식조사” 결과 자

료를 사용함. 이는 2007년 남북통합지수를 작성할 때 사용한 “2007통일의식조사”와 다른 자료임.

(1) 통일이 남한과 자신에게 이익이 되는 정도

□ 2007년의 조사에서 “통일이 남한과 자신에게 이익이 된다”라고 응답한 사람들의 비중은 각각 55.8%와 30.3%인데 반해 2008년의 조사에서는 각각 47.5%와 27.7%로 감소하였음.

□ 이를 반영하여 이 측면에서의 통합지수도 8.6점에서 7.5점으로 1.1점 감소하였음.

〈 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	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	

(2) 남한 주민의 남북 경제교류에 대한 평가

□ 2007년의 조사에서 “금강산 관광, 개성공단 사업 등 남북한 경제협력이 통일을 이루는 데 얼마나 도움이 된다고 생각하니까”라는 질문에 긍정적으로 답변한 사람들의 비중은 72.5%에 달하였음. 이 비중은 2008년의 조사에서는 57.3%로 감소하였음.

□ 또한 “쌀, 비료, 의약품 지원 등 인도적 대북지원이 통일을 이루는 데 얼마나 도움이 된다고 생각하니까?” 라는 질문에 긍정적으로 답변한 사람들의 비중은 57.5%에 달하였음. 이 비중은 2008년의 조사에서는 51.8%로 감소하였음.

□ 이 측면에서의 경제통합지수는 이상의 하락을 반영하여 2007년의 6.6점에서 2008년에는 5.5점으로 감소함.

〈 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	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	

(3) 대북 지원의 증감에 대한 선호

- 2007년의 조사에서 “현재의 대북 지원을 늘려야 한다”라고 응답한 사람들의 비중이 16.1%인데 반해 2008년의 조사에서는 15.4%로 약간 감소하였으며 그 결과 통합지수도 1.6점에서 1.5점으로 하락하였음.

〈 표 4-15 〉 대북 지원에 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	15.4	1.5/10

2.4. 종합

- 남한주민의 경제 분야에서의 의식통합지수는 2007년의 16.8점에서 2008년에는 14.5점으로 2.3점 하락하였음.

〈 표 4-16 〉 경제 분야 의식통합 지수 종합

분류	항목	점수/만점	총점/만점
북한주민 의식조사 (새터민 조사로 대체)	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	8.2/15	25.5/40
	개혁의 성과와 대북지원 대한 인지도	10.1/15	
	대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.2/10	
남한주민 의식조사	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	

3. 사회문화 분야의 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 의식통합 지수를 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 31.2%, 북한주민은 64.7%가 상대방의 사회문화를 접해 본 경험이 있다고 응답함. 남북 각각의 응답률을 상대점수(5점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.6점, 북한주민의 경우 3.3점이 부여됨.

〈 표 4-18 〉 상대방의 사회문화에 대한 인지수준 응답률과 상대점수

	응답률(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	31.2	1.6	질문: 귀하는 남한[북한] 방송, 영화, 드라마, 노래(음악) 등을 접해본 적이 있습니까? 응답: “접해봄” 또는 “있다” 선택
북한주민	64.7	3.3	

(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 36.2%, 북한주민은 72.1%가 상대방(또는 상대방의 사회문화)에 대해 친근감을 느꼈다고 응답함. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 3.6점, 북한주민의 경우 7.2점이 부여됨.

〈 표 4-19 〉 상대방의 사회문화에 대한 수용의식 응답률과 상대점수

	응답률(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	36.2	3.6	질문: 귀하는 탈북자(새터민)가 얼마나 친근하게 느껴지십니까? 응답: “친근하게 느껴진다” 선택
북한주민	72.1	7.2	

(3) 상대방에 대한 적대감 해소

□ 남북한 주민에게 각각 상대방을 “적대대상”으로 인식하는 경우가 어느 정도인가를 질문함. 이에 남한 주민은 5.3%, 북한주민은 20.9%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 94.7%에 대한 상대점수는 9.5점, 북한주민의 역응답률 79.1%에 대한 상대점수는 7.9점이 부여됨.

〈 표 4-20 〉 상대방에 대한 적대감 해소 응답률과 상대점수

	응답률(%)	역응답률(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	5.3	94.7	9.5	질문: 귀하는 남한[북한]이 북한[남한]에 어떤 대상이라고 생각하고 있으십니까? 응답: “적대대상” 선택
북한주민	20.9	79.1	7.9	

(4) 사회문화양식의 동질성

□ 남북간 사회문화양식의 동질성 수준을 측정하기 위해 남북한 간의 사회문화 양식(언어, 생활풍습)이 얼마나 차이가 난다고 생각하는가를 질문함. 이에 대해 남한주민은 17.6%, 북한주민은 9.5%가 상대방의 사회문화양식에 차이가 없다고 응답함. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.8점, 북한주민의 경우 1.0점이 부여됨.

〈 표 4-21 〉 남북 사회문화양식의 동질성 응답률과 상대점수

	질문1 응답률(%)	질문2 응답률(%)	평균 응답률(%)	상대 점수	질문과 응답
남한 주민	17.5	17.6	17.6	1.8	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
북한 주민	6.6	12.4	9.5	1.0	

(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 북한주민이 남한 주민과 비교해서 어떤 대우를 받을 것으로 생각하는가를 질문함. 이에 대해 남한주민은 10.6%, 북한주민은 38.5%가 통일 이후에 사회평등이 이루어질 것으로 기대한다고 응답함. 남북 각각의 응답률을 상대점수(10점 만점)로 전환하면 남한주민의 경우 1.8점, 북한주민의 경우 3.9점이 부여됨.

〈 표 4-22 〉 통일 이후의 사회평등 기대수준 응답률과 상대점수

	응답률(%)	상대점수	질문과 응답
남한주민	10.6	1.1	질문: 귀하는 통일이 되면 빈부격차가 통일 전에 비해 얼마나 개선될 것이라고 생각하십니까? 응답: “크게 개선”과 “약간 개선” 선택
북한주민	38.5	3.9	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

□ 2008년 사회문화 의식통합지수는 90점 만점 중 40.9점임. 2008년 사회문화 의식통합지수의 전반적 구성을 2007년과 비교해보면, 상대방의 사회문화에 대한 인지수준이 2007년 5.3점에서 2008년 4.9점으로 0.4점이 하락하였음. 이는 2008년에 남북관계가 경색되면서 인적왕래, 공동행사, 북한지역 관광 등 남북교류협력이 위축되면서 상대방의 사회문화에 대한 접촉 경험의 기회가 줄어든 것이 반영된 것으로 해석됨.

□ 반면에 상대방의 사회문화에 대한 수용의식은 2007년과 2008년이 모두 10.8점으로 똑같은 수치로 나타나 남북관계의 악화가 남북한 주민의 상대방에 대한 사회문화에 대한 수용의식까지 영향을 미친 것은 아님을 보여줌.

- 한편, 남북한 사회문화양식에 대한 동질성 정도는 2007년 2.0점에서 2008년 2.8점으로 0.8점 증가함. 지난 10여년 동안 남북한 간 교류협력이 꾸준히 증가한 결과 기존의 사회문화 양식의 격차가 좁혀진 것으로 보임.
- 다른 한편, 상대방에 대한 적대감 해소는 2007년 17.2점에서 2008년 17.4점으로 소폭(0.2점) 하락하였는데, 이는 금강산관광객 피살 사건, 여성 탈북자 간첩사건 등의 사건이 발생함으로써 북한에 대한 남한주민의 적대감이 증가한 것으로 보임.
- 마지막으로, 통일 이후의 사회평등 기대수준은 2007년 5.7점에서 2008년 5.0점으로 0.7점 하락하였음. 이는 2008년에 남한경제가 크게 침체되면서 남한주민의 경제의식이 민감해지면서 통일 이후 사회평등 기대감에 부정적인 영향을 미친 것으로 보임.

〈 표 4-23 〉 사회문화 분야 의식통합 지수 종합

지표 구분	남한주민의 사회문화 의식통합 상대점수/만점	북한주민의 사회문화 의식통합 상대점수/만점	합계/만점
상대방의 사회문화에 대한 인지수준	1.6/5	3.3/5	4.9/10
상대방의 사회문화에 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(사회문화 의식통합 지수)	17.6/45	23.3/45	40.9/90

4. 남북의식통합지수

- 2008년 남북의식통합지수는 정치 분야 40.9점, 경제 분야 40.0점, 사회문화 분야 40.9점을 합한 결과 121.8점임. 2007년 의식통합지수와 비교했을 때, 2008년 의식통합지수는 정치 분야에서 변화가 없이 동점이고, 경제 분야에서는 2.3점이 감소하였으며, 사회문화 분야에서는 0.1점이 감소하여 경제 분야에서 가장 두드러진 변화가 나타남.

□ 이와 같은 결과는 남북의식통합에서 정치 분야의 의식통합과 사회문화 분야의 의식통합은 정치적 상황이나 남북관계의 국면에 즉각적으로 영향을 받지 않는 반면에, 경제 분야의 의식통합은 정치적·상황적 요소에 상대적으로 더 민감하게 반응하고 있음을 보여줌.

〈 표 4-24 〉 남북의식통합지수

분야		변인	2007년 의식통합지수	2008년 의식통합지수
정치 분야 (80)	남북한 공통	통일의 필요성	15.9	14.7
		정치제도 동질성	0.6	0.8
		상대방의 무력도발 가능성 없음	10.9	11.7
		상대방에 대한 긍정인식	7.3	7.4
		상대방에 대한 인지도	6.3	6.3
	소계		40.9	40.9
경제 분야 (80)	남한	통일이 남한 혹은 자신에게 이익이 되는 정도	8.6	7.5
		인도적 지원과 남북한 경제협력의 통일기여도	6.6	5.5
		대북지원의 증감에 대한 의견	1.6	1.5
	북한	북한 체제에 대한 평가와 시장경제에 대한 우호도	8.2	8.2
		개혁의 성과와 대북지원 대한 인지도	10.1	10.1
		대북 투자와 사업에 대한 우호도	7.2	7.2
	소계		42.3	40.0
사회 문화 분야 (90)	남북한 공통	상대방의 사회문화에 대한 인지수준	5.3	4.9
		상대방의 사회문화에 대한 수용의식	10.8	10.8
		상대방에 대한 적대감 해소	17.2	17.4
		사회문화양식의 동질성	2.0	2.8
		통일 이후 사회평등 기대수준	5.7	5.0
	소계		41.0	40.9
합계		만점 250점	124.2	121.8

제 5 장

남북통합지수의 산출

IPUS

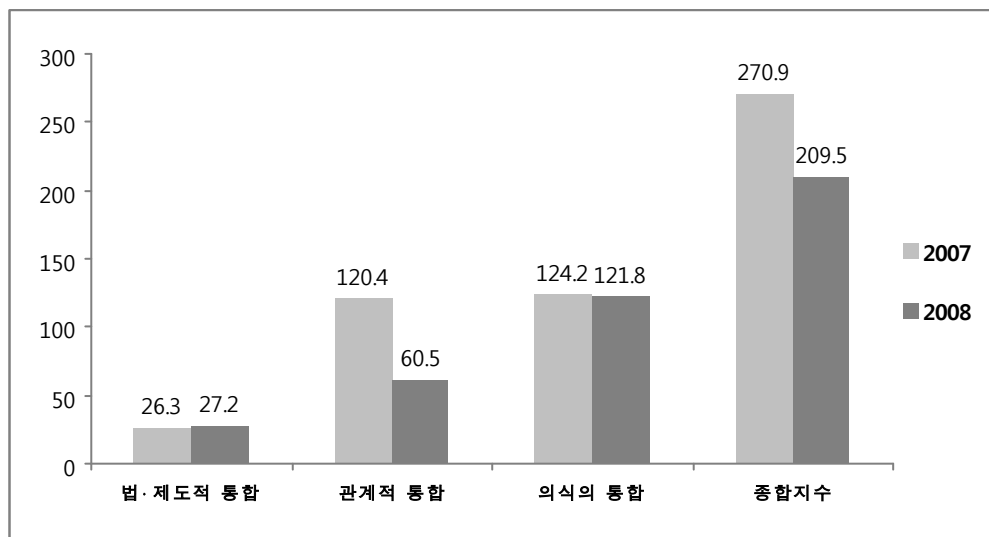
Institute for Peace and Unification Studies Seoul National University

〈 표 5-1 〉 2007년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회·문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
법·제도적 통합	8.3/90	9.2	6.3/90	7	11.7/90	13	26.3/270	9.7
관계적 통합	29.5/160	18.4	44.0/160	27.5	46.9/160	29.3	120.4/480	25.1
의식의 통합	42.3/80	52.9	40.9/80	51.1	41.0/90	45.6	124.2/250	49.7
합계	80.1/330	24.3	91.2/330	27.6	99.6/340	29.3	270.9/1000	27.1

〈 표 5-2 〉 2008년 남북통합지수와 백분율

	경제		정치		사회·문화		합계	
	지수	%	지수	%	지수	%	지수	%
법·제도적 통합	8.3/90	9.2	6.3/90	7	12.6/90	14	27.2/270	10.1
관계적 통합	22.5/160	14.0	8.1/160	5	29.9/160	18.6	60.5/480	12.6
의식의 통합	40/80	52.9	40.9/80	51.1	40.9/90	45.4	121.8/250	48.7
합계	70.8/330	21.5	55.3/330	16.7	83.4/340	24.5	209.5/1000	21



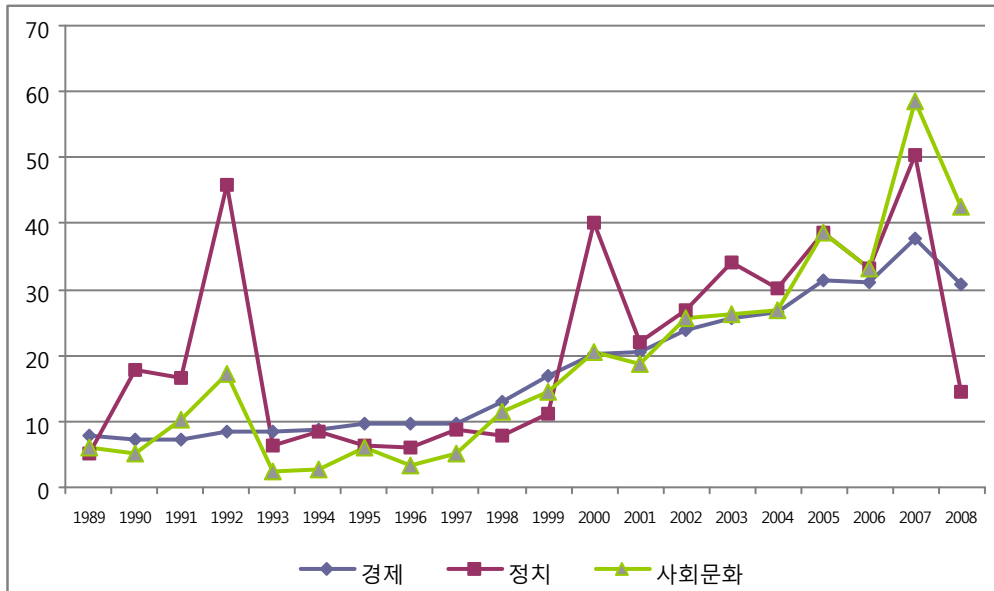
〈 그림 5-1 〉 2007/2008 영역별 합계지수 및 종합지수 비교

〈 표 5-3 〉 영역별 남북통합수준 (2008년)

		경제	정치	사회·문화	평균	전체
제도	공동집행기구	0%	0%	0%	0%	10.1%
	제도단일화	0%	0%	11.7%	3.9%	
	공동 법제화	법제화	42%	35.3%	44.0%	
		실효성	13.3%	6.7%	16.7%	
관계	8~10개 변인	14.0%	5.0%	18.6%	12.5%	12.5%
의식	남한	36.3%	43.5%	39.1%	39.6%	48.7%
	북한	63.8%	58.8%	51.7%	58.1%	

〈 표 5-4 〉 남북통합지수의 시계열적 추이 (제도와 관계의 통합)

	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	1.0	4.1	5.1	0	1.1	4.8	5.9	0
1990	1	6.2	7.2	0	1.0	16.8	17.8	1	1.1	4	5.1	0
1991	1	6.3	7.3	0	1.0	15.5	16.5	1	1.1	9.3	10.4	0
1992	2	6.4	8.4	0	2.0	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	1	3.8	4.1	7.9	0	6.9	4.6	11.5	1
1999	5	12	17	1	4.3	7	11.3	1	7.0	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	30.1	38.5	2
2006	6.5	24.5	31.0	3	6.2	27.1	33.3	2	9.2	24	33.2	2
2007	8.3	29.5	37.8	3	6.3	44	50.3	3	11.7	46.9	58.6	3
2008	8.3	22.5	30.8	3	6.3	8.1	14.4	1	12.6	29.9	42.5	3



〈 그림 5-1 〉 남북통합지수의 연도별 추이