

## 남북통합지수 고찰

: 구조적 특성 분석과 활용도 제고 방안

박석삼\* (통합경제연구원)

### 국문요약

본 논문은 남북통합지수의 구조적 특성을 분석하고 활용도 제고 방안, 그리고 정책적 시사점을 제시한다. 남북통합지수의 내부적 구조 특성을 살펴보기 위해 구성 요소들 사이의 상관관계 분석을 수행하였다. 또한 경제, 사회문화, 정치 영역 점수의 합으로 산출되는 구조통합지수를 경제 영역의 함수로 전환하는 방정식 모형을 수립하고, 회귀분석을 수행하였다.

분석 결과, 남북통합지수의 구조통합지수는 남북관계의 국면 및 '경제 영역'의 점수와 불가분의 관계를 가지고 있음을 확인하였다. 또한 남북관계가 우호적으로 전환되면 구조통합지수는 도약을 하는 특성이 있으며, 매우 빠른 속도로 향상될 가능성이 있음을 모형을 통해 규명하였다.

본 논문은 남북통합지수의 활용도 제고 방안을 네 가지로 제시한다. 첫째, 남북통합지수를 '통일시간'으로 환산하고, '통일시계'를 개발하는 것, 둘째, 남북통합지수의 발표 주기를 단축하는 것, 셋째, 정부의 대북정책에 대한 성과 평가 기준으로 남북통합지수를 활용하는 것, 넷째, 정치권의 통일 정책 공약을 남북통합지수에 근거하도록 유도하는 것 등이다.

결론적으로, 남북통합지수를 끌어 올려 통일을 실현하기 위해서는 경제통합이 중요하고, 그렇게 하려면 남북경협 정상화와 '5·24조치' 해제가 선결되어야 한다는 것을 정책적 시사점으로 제시한다.

주제어: 남북통합지수, 남북통일, 남북관계, 통일시계, 5·24조치.

---

\* 논문 초고 전반에 걸쳐 귀중한 논평과 제안을 해 주신 익명의 심사위원 세 분께 감사드린다.

## I. 서론

서울대학교 통일평화연구원은 2008년부터 「남북통합지수」(Inter-Korean Integration Index: IKII)를 개발하여 매년 발표하고 있다. 이 지수는 '통일의 길'에서 남북한 및 재외동포 8천만 민족 구성원이 서 있는 현재의 위치와 앞으로 가야할 거리 또는 시간을 동시에 보여줄 수 있는 중요한 지표이다. 남북통합지수는 1000점 만점 체계로 경제, 정치, 사회문화, 국민의식까지 망라한 총체적 통일 지표이다. 0점이면 완전 분단, 1000점이면 완전 통일 상태를 뜻한다. 2013년 기준으로 지수는 1000점 만점에 190.9점을 기록하고 있다. 이는 통일 세상으로 들어가려면 아직도 그간 온 거리 또는 시간의 네 배를 더 가야 한다는 것을 말해주고 있다.

남북통합지수의 구성은 크게 구조통합지수(750점 만점)와 의식통합지수(250점 만점) 체계로 되어 있다. 그리고 구조통합지수(750점 만점)는 경제 영역(250점 만점), 정치 영역(250점 만점), 사회문화 영역(250점 만점)으로 구성된다. 2015년 현재, 남북통합지수가 발표되기 시작한 2008년부터 따지면 햇수로 8년째가 되었다. 구조통합지수는 1989년까지 거슬러 편제되어 2015년 현재 26년간(1989~2013년), 의식통합지수는 2008년 이후 6년간(2008~2013년)의 시계열 자료가 축적되어 활용 가능한 실정이다.

남북통합지수는 0에서 1000 사이의 '단 하나'의 수치로 표현된다는 점에서 아주 단순해 보인다. 하지만 그것이 산출되는 과정은 단순하지 않다. 이 지수가 산출되려면 사실상 남북관계와 관련된 모든 통계와 자료가 집약, 정리되어야 한다. 또한 세밀하게 정의된 원리, 원칙에 따라 점수화되는 절차를 거쳐야 한다. 미루어 짐작컨대 지수 산출 과정은 매우 방대한 작업일 터이고, 거기에 투입되는 인적 노력, 그리고(또는) 물적 투입은 상상을 초월할 것이다.

본 논문은 남북통합지수의 구조적 특성을 분석하고 그 활용도를 높이는 방안을 제시하는 데 목적이 있다. 첫째, 남북통합지수의 구조적 특성 분석은 궁극적으로 남북통합지수를 끌어올려 통일의 길로 나아가기 위한 정책의 방향성과 해법을 제시해 줄 수 있다는 점에서 중요한 함의를 내포하고 있다. 분석의 출발점이 되는 질문은, “남북통합지수를 이루고 있는 각 구성 요소들은 한반도 통일 또는 남북협력이라는 거대 담론의 틀 안에서 서로 밀접한 연관성을 가지고 있을 터인데 어느 정도 연관성이 있는가?”, 그리고 더 나아가 “남북관계를 우호적 국면과 적대적 국면으로 구분할 때 남북통합지수는 각 국면에서 어떤 특성을 가지고 움직이는가?” 등이다. 둘째, 남북통합지수는 통일의 길잡이로서 그 중요성과 가치를 가지고 있음은 분명하다. 그리고 상당기간의 시계열 통계도 축적되어 지수로서 나름의 자리를 잡고 있다. 이제 남은 과제는 남북통합지수의 인지도와 활용도를 높여 그 내재적 가치를 현실화하는 것이다.

본 논문의 제Ⅱ장에서는 남북통합지수의 구조적 특성을 분석한다. 먼저 남북통합지수의 구성과 시계열 추이를 살펴본다. 그리고 상관계수 및 회귀 분석 등의 방법을 활용하여 남북통합지수의 내부 구조를 규명한다. 제Ⅲ장에서는 제Ⅱ장의 논의를 발전시켜 남북관계의 국면을 우호적 국면과 적대적 국면으로 구분하고 수리적 모형을 수립하여 각 국면에 대해 남북통합지수의 변화 경로와 특성을 비교, 분석한다. 제Ⅳ장에서 남북통합지수의 활용도 제고 방안을 제시하고 제Ⅴ장에서 정책적 시사점을 도출한다.

## II. 남북통합지수의 구조적 특성 분석

### 1. 남북통합지수의 구성

김병연 외(2009)에 따르면,<sup>1)</sup> 남북통합지수는 경제, 정치, 사회문화 등 3개 영역으로 나뉘어 산출되며 완전 통합, 즉 통일 상황에서는 각 영역의 합산 점수가 1000점이 된다. <표 2-1>에서 보는 바와 같이 1000점 만점의 남북통합지수는 분야별로 보면 경제 영역 330점, 정치 영역 330점, 사회문화 영역 340점으로 구성되어 있다. 또한 세부 지수로 보면 크게 구조통합지수(750점 만점)와 의식통합지수(250점 만점)로 구성된다. 구조통합지수는 남북관계와 관련된 각종 통계와 구조적 관계 및 제도 구축 단계 등 주로 객관적 지표에 근거하여 측정되고, 의식통합지수는 설문조사 결과 등 주로 사람들의 주관적, 심리적 의식지표에 근거하여 측정된다. 구조통합지수는 세부적으로 경제 영역 250점, 정치 영역 250점, 사회문화 영역 250점이 각각 배점되어 만점은 750점이다. 의식통합지수도 세부적으로는 경제 영역 80점, 정치 영역 80점, 사회문화 영역 90점이 각각 배점되어 만점은 250점이다.

구조통합지수의 각 영역의 배점 체계를 더 깊이 살펴보면, 사전에 정의된 세부적인 변인 지표(경제 영역 13개, 정치 영역 13개, 사회문화 영역 11개)가 존재하고 각 변인 지표에 대해 배점이 부여되어 있다. 예컨대, 경제 영역에서 ‘남북교역액/북한 총 무역액’에 대해 20점..., 정치 영역에서는 ‘실무정치회담’에 대해 20점..., 사회문화 영역에서 ‘사회문화 인

1) 김병연·박명규·김병로·정은미, 『남북통합지수 1989~2007(서울대학교 통일학 연구총서 6)』(서울: 서울대학교 출판문화원, 2009).

적 왕래'에 대해 20점... 등이 배점되어 있고, 규모나 빈도수 등을 감안하여 점수가 부여된다. 그리고 각 영역의 변인 지표에 부여된 점수를 합산(총점)하고, 다시 11개의 통합 단계(0~10단계)에 비추어 각 영역의 통합 정도를 평가하도록 되어 있다. 이렇듯 남북통합지수는 사전에 정의된 배점 체계에 따라 정치, 경제, 사회문화, 국민 의식 등 모든 영역에 걸쳐 남북관계에서 나타나는 세부사항들이 일일이 점수화되어 집계되도록 구조화되어 있다. 그리고 이렇게 집계된 점수들을 모두 더하여 최종적으로 1000점 만점 기준의 남북통합지수가 산출된다.<sup>2)</sup>

요컨대, 남북통합지수는 남북관계 상황을 모든 영역에 걸쳐 근거자료를 토대로 최대한 주관성과 자의성을 배제하고 점수화하여 나타낸 지표라고 볼 수 있다. 남북통합지수의 영역별 배점 구성은 <표 2-1>과 같다.

<표 2-1> 남북통합지수의 영역별 배점 구성

		경제 영역	정치 영역	사회문화 영역	합계
구조통합지수 (A)	관계적 측면	90	90	90	270
	제도적 측면	160	160	160	480
	소계	250	250	250	750
의식통합지수(B)		80	80	90	250
남북통합지수(A+B)		330	330	340	1000

출처: 김병연 외(2009), p.21.

2) 남북통합지수의 구성에 관한 자세한 내용은 박명규·김병연·김병로·정은미, 『남북통합지수 2008~2013 변동과 함의(서울대 통일평화연구원 통일학연구 14)』 (서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2013), pp.3~15 참조.

## 2. 역대 정부의 남북통합지수 추이

남북통합지수는 2008년부터 편제되기 시작하였다. 지수의 시계열 자료는, 구조통합지수(경제, 정치, 사회문화 영역)의 경우 시계열이 과거까지 확장되어 1989년 이후부터 존재한다. 반면, 의식통합지수는 과거시점에서의 시계열 확장이 불가능한 이유로 지수가 편제되기 시작한 2008년 이후 자료만 활용 가능하다.

남북통합지수는 정부의 대북정책과 밀접한 관련이 있다. 시계열 자료가 존재하는 구조통합지수(750점 만점)를 기준으로 역대 정부의 대북정책 성과를 비교, 평가해 볼 수 있다. 북방외교를 표방한 노태우 정부(1988년 2월~1993년 2월)에서는 구조통합지수가 750점 만점에 22.6~71점이었다. 재임기간중 지수가 3배 이상 크게 상승하였다. 반면, 대북 강경정책을 견지했던 김영삼 정부(1993년 2월~1998년 2월)에서는 구조통합지수가 750점 만점에 20.1~25.9점으로 노태우 정부 말기에 비해 3분의 1 수준으로 크게 하락하였다. 햇볕정책을 표방한 김대중 정부(1998년 2월~2003년 2월)에서는 구조통합지수가 750점 만점에 35.9~82.3점으로 김영삼 정부에 비해 3배 정도 상승하였다. 노무현 정부(2003년 2월~2008년 2월)에서는 구조통합지수가 750점 만점에 84.8~149.1점으로 말기에는 김대중 정부에 비해 거의 2배 정도 상승하여 사상 최대치를 기록하였다. 이명박 정부(2008년 2월~2013년 2월)에서는 재임 기간 중 구조통합지수가 지속적으로 하향 추세를 보였으며 말기에는 750점 만점에 68.7점으로 노무현 정부 말기의 절반 수준으로 떨어졌다. 2013년 2월 출범한 박근혜 정부에서는 출범 첫 해인 2013년 구조통합지수가 750점 만점에 66.9점을 기록하였다.

〈그림 2-1〉 역대 정부별 남북통합지수 추이



\* 자료: 『남북통합지수』 각년호 참조(서울: 서울대학교 통일평화연구원).

한편, 구조통합지수(750점 만점)와 의식통합지수(250점 만점)를 합산한 남북통합지수 기준으로 보면, 2013년 현재 남북통합지수는 1000점 만점에 190.9점을 기록하고 있다. 2008년 이후 남북통합지수의 하락은 이명박 정부의 대북강경정책을 반영하고 있다. 남북통합지수에 비추어 보면, 박근혜 정부의 대북정책도 이명박 정부의 연장선상에서 그 맥락을 그대로 이어가고 있음을 시사한다.

### 3. 남북통합지수의 각 영역 간 상호 연관성 분석

#### 1) 상관계수 분석

1989~2013년 중 남북통합지수의 구조통합지수를 구성하고 있는 경제 영역, 정치 영역, 사회문화 영역 사이의 상관계수는 다음의 <표 2-2>와 같다. <표 2-2>의 1989~2013년 전 기간을 대상으로 산출된 구조통합지수

의 각 영역 간 상관계수에서 일차적으로 주목할 사항은 상관계수의 부호이다. 모든 상관계수가 양(+)의 값을 가지고 있다는 것은 남북관계에서 각 영역의 방향성이 한 쪽으로 모아지고 있음을 뜻한다. 상관계수의 수준으로 보면, 경제 영역 對 사회문화 영역 사이의 상관계수는 0.95로 매우 높다. 반면 경제 영역 對 정치 영역 사이의 상관계수는 0.45, 정치 영역 對 사회문화 영역 사이의 상관계수는 0.48로 높은 편은 아니다. 이것은 남북관계에서 경제 영역과 사회문화 영역은 긴밀하게 맞물려 있는 반면, 정치 영역은 다소 헐겁게 연계되어 있음을 뜻한다.

〈표 2-2〉 구조통합지수 각 영역 사이의 상관계수

대상 기간	경제 영역 對 정치 영역	경제 영역 對 사회문화 영역	정치 영역 對 사회문화 영역
1989~2013년	0.45	0.95	0.48
노태우 정부('89-'92)	0.72	0.73	0.90
김영삼 정부('93-'97)	-0.24	0.76	0.17
김대중 정부('98-'02)	0.66	0.98	0.69
노무현 정부('03-'07)	0.94	0.98	0.99
이명박 정부('08-'12)	0.56	0.91	0.80
역대 정부 평균	0.53	0.87	0.71

구조통합지수 각 영역 사이의 상관계수의 방향성이 양(+)으로 나타나 는 것은 어쩌면 당연한 귀결일 수도 있다. 남북관계에서는 그 특성상 어느 한 쪽에서 좋아지면 다른 쪽도 함께 좋아지게 되고, 반대로 어느 한 쪽에서 나빠지면 다른 쪽도 함께 나빠지는 경향, 즉 쏠림 현상이 존재한다. 예컨대, 경제 영역에서 남북협력이 강화되면 사회문화 영역이나 정치 영역에서도 당연히 남북간 접촉과 협력이 강화될 수밖에 없기 때문이다. 이런 남북관계의 특성을 고려할 때, 남북통합지수는 '통일 과정'이라는 하나의 현상을 경제, 정치, 사회문화적 측면에서 접근하여 점수화하



고 다시 그것들을 합산하는 방식으로 산출된다는 점에서 내재적으로 중복 계산의 가능성을 내포하고 있다. 하지만 중복 계산의 가능성에도 불구하고, 다양한 측면에서 접근하는 남북통합지수 산출 방식이 잘못되었다거나 배척될 사유는 아니다. 특히 역대 정부의 대북정책의 특성을 비교, 분석하는데 있어서는 오히려 유용하게 활용될 수 있는 장점으로 작용하기도 한다.

〈표 2-2〉에서 보여주고 있는 바와 같이, 역대 정부 기간 중 각 영역 간 상관계수는 해당 정부의 대북정책의 특성을 나타내고 있다. 예컨대, 북방정책을 표방한 노태우 정부에서는 정치와 사회문화 영역(상관계수 0.90)이 맞물려 남북관계가 개선되었고, 남북관계가 좋지 않았던 김영삼 정부에서는 경제와 사회문화 영역(상관계수 0.76)이 맞물려 남북관계가 후퇴했던 것으로 해석할 수 있다. 김대중 정부에서는 정경분리 원칙이 반영되어 경제와 사회문화 영역(상관계수 0.98)이 맞물려 남북관계 개선을 주도하였고, 노무현 정부에서는 모든 영역이 골고루 맞물려 남북관계가 유지 발전되었던 것으로 해석할 수 있다. 또한 이명박 정부에서는 ‘금강산 관광객 피격 사건’(2008.7.11)과 ‘5·24조치’(2010.5.24)<sup>3)</sup> 등을 반영하여 경제와 사회문화 영역(상관계수 0.91)이 맞물려 남북관계가 후퇴했던 것으로 해석할 수 있다.

이제 구조통합지수와 의식통합지수 사이의 상관계수를 살펴본다. 2008~2013년 중 구조통합지수의 경제 영역, 정치 영역, 사회문화 영역과 의식통합지수 사이의 상관관계는 다음의 〈표 2-3〉과 같다. 〈표 2-3〉의 대상 기

3) ‘5·24조치’는 이명박 정부가 ‘천안함 사건’(2010.3.26)에 대한 대응 차원에서 2010.5.24 단행한 대북 경협 봉쇄 조치이다. 이 조치는 2015년 현재 박근혜 정부에서도 그 효력이 지속되고 있다. ‘5·24조치’의 주요 내용은 북한 선박의 남측 해역 운항 전면 불허, 남북 교역 중단, 국민의 방북 불허, 대북 신규 투자 금지, 대북 지원사업의 원칙적 보류 등이다. 자료: 통일부, “천안함 사태 관련 대북조치 발표문”(2010.5.24) 참조.

간인 2008~2013년은 이명박 정부의 5년과 박근혜 정부 출범 첫 해를 포함하고 있다. 이 기간 중 남북관계는 김영삼 정부 이후 가장 경색되어 있었다. <표 2-3>에서 보는 바와 같이, 구조통합지수의 각 영역과 의식통합지수 사이의 상관계수는 -0.48~-0.22로 그다지 높지는 않다.

〈표 2-3〉 구조통합지수 각 영역과 의식통합지수 사이의 상관계수

대상 기간	구조통합지수의 경제 영역 對 의식통합지수	구조통합지수의 정치 영역 對 의식통합지수	구조통합지수의 사회문화 영역 對 의식통합지수
2008~2013년	-0.48	-0.22	-0.44

하지만 주목할 부분은, 구조통합지수의 각 영역과 의식통합지수 사이의 상관계수의 부호가 음(-)의 수치를 나타내고 있다는 것이다. 다시 말하면, 이 기간 중 남북관계는 전반적으로 크게 악화되는 상황이었지만, 국민들의 의식 속에서 통일의 열망은 더 강화되는 쪽으로 작용했던 것으로 해석될 수 있다.

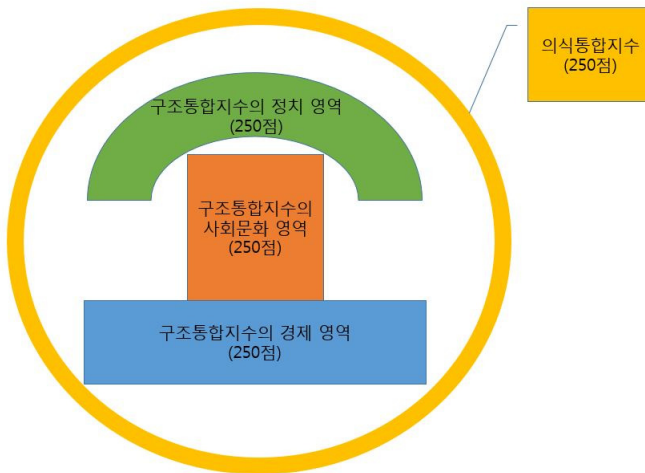
<표 2-3>에서 한 가지 아쉬운 점은, 남북관계가 좋았던 시기인 김대중 정부나 노무현 정부 기간 중의 의식통합지수 수치가 없어 그 기간 중 구조통합지수와 의식통합지수 사이의 상관계수를 실증적으로 확인할 수 없다는 것이다. 직관적으로 볼 때, 구조통합지수와 의식통합지수의 상관계수는 남북관계가 좋을 때는 양(+)의 수치로 나타나고, 남북관계가 나쁠 때에는 음(-)의 수치로 나타나는 일종의 비대칭성을 가지고 있을 가능성이 있다. 왜냐하면 사람들은 남북관계가 좋아지면 더 좋아질 것으로 기대하여 구조통합지수와 의식통합지수가 서로 같은 방향(상관계수는 양)으로 움직이고, 남북관계가 나빠지면 불안 심리가 작용하여 두 지수가 반대 방향(상관계수는 음)으로 움직일 가능성이 있기 때문이다.

남북통합지수에서 의식통합지수의 비중은 낮은 편이지만 그 역할은

매우 중요해 보인다. 예컨대, 이명박, 박근혜 정부에서 남북관계가 악화되고 있는 상황에서 의식통합지수가 남북통합지수 전체의 붕괴를 막아주는 길항(拮抗) 지수로서 역할을 해내고 있음은 수치로 확인된다. 남북통합지수(1000점 만점)에서 의식통합지수(250점 만점)가 차지하는 비중은 총점 기준으로는 25%, 구조통합지수(750점 만점)와 비교해도 3분의 1 수준에 불과하다. 이처럼 의식통합지수의 점수 비중이 낮음에도 불구하고 2013년 현재 남북통합지수 190.9점(1000점 만점) 중 65%에 해당하는 124점이 의식통합지수에 기인하고 있다. 반면 남북통합지수의 75% 배점 비중을 차지하고 있는 구조통합지수의 점수는 경제, 정치, 사회문화 영역 모두를 합쳐 겨우 66.9점(190.9점의 35%)에 불과한 실정이다. 이런 점에서, 의식통합지수는 남북통합지수의 안정성을 총체적으로 지켜주는 일종의 보호막으로서 역할을 하고 있는 것으로 보인다.

이상에서 논의한 남북통합지수의 구조를 도식화하면 <그림 2-2>와 같다.

<그림 2-2> 남북통합지수의 구조(총점 1000)



## 2) 방정식 체계와 회귀분석

앞의 상관관계수에 관한 논의를 좀 더 발전시켜, 여기에서는 구조통합지수를 구성하고 있는 세 개 영역의 상호 연관성을 회귀분석의 방법으로 살펴본다. 회귀분석에서는 구조통합지수의 경제 영역을 '독립변수'로 삼고 정치 영역과 사회문화 영역을 '종속변수'로 삼아 경제 영역과 정치 영역을 사이의 선형 함수관계, 그리고 경제 영역과 사회문화 영역 사이의 선형 함수관계를 도출한다. 경제 영역을 '독립변수'로 삼고 정치 영역이나 사회문화 영역을 '종속변수'로 삼는 이유는 사회경제체제에서 일반적으로 경제체제가 일종의 하부구조를 이루고 있고 정치나 사회문화는 경제체제의 토대 위에 존재하는 상부구조로서 존재하기 때문이다. 그리고 이 원리는 남북통합 과정에서도 그대로 적용되어 경제협력은 남북관계의 하부구조로서의 역할을 한다고 보는 것이다.

남북통합지수의 구조통합지수(750점 만점)의 경제 영역(250점 만점), 정치 영역(250점 만점), 사회문화 영역(250점 만점) 사이의 방정식 체계를 다음의 식 2-1~식 2-4와 같이 수립한다.

$$\text{식 2-1} \quad Y_s = \alpha_s X_e + \beta_s,$$

$$\text{식 2-2} \quad Y_p = \alpha_p X_e + \beta_p,$$

$$\text{식 2-3} \quad Y_e = X_e,$$

$$\text{식 2-4} \quad Y_T = Y_e + Y_s + Y_p,$$

$$\text{단, } 0 \leq X_e \leq 250, 0 \leq Y_s \leq 250, 0 \leq Y_p \leq 250.$$

식 2-1~식 2-4에서  $X_e$  및  $Y_e$ 는 구조통합지수의 경제 영역 점수,  $Y_s$ 는 구조통합지수의 사회문화 영역 점수,  $Y_p$ 는 구조통합지수의 정치 영역 점수,  $Y_T$ 는 경제, 사회문화, 정치 영역의 점수( $Y_e$ ,  $Y_s$ ,  $Y_p$ )를 합산

한 구조통합지수 총점을 나타낸다.  $\alpha_s$ 와  $\alpha_p$ 는 각 선형 관계식의 기울기이고  $\beta_s$ 와  $\beta_p$ 은 각 선형 관계식의  $y$ 축 절편이다.

최소자승선형회귀분석은 위 식 2-1과 식 2-2에 대해 하고자 한다. 회귀분석에서 남북관계의 우호적 국면과 적대적 국면을 구분하고자 한다. 남북관계의 국면을 나누어서 회귀분석을 하는 이유는 남북관계의 국면에 따라 각 선형 관계식에서 구조적 변화가 나타날 수 있음을 고려하기 위해서이다. 즉, 남북관계가 우호적 국면이나 적대적 국면이나에 따라 식 2-1과 식 2-2의 회귀계수의 기울기  $\alpha_s$ 와  $\alpha_p$ , 절편 값  $\beta_s$ 와  $\beta_p$  등이 달라질 수 있다는 것이다. 회귀분석은 대상 기간을 전 기간(1989~2013년, 우호적 국면과 적대적 국면이 혼재되어 있는 기간), 우호적 국면 기간(1998~2007년, 김대중, 노무현 정부 기간), 적대적 국면 기간(2008~2013년, 이명박 정부 전 기간 및 박근혜 정부 출범 첫 해)으로 나누어 수행한다.

남북통합지수의 시계열 자료를 토대로 각 기간을 대상으로 식 2-1과 식 2-2에 대한 회귀분석 결과는 다음의 <표 2-4>와 같다.<sup>4)</sup>

4) <표 2-4>의 회귀분석 결과는 몇 가지 문제점을 안고 있다. 회귀식의 설명력 측면에서 볼 때, 전 기간(1989~2013)을 대상으로 하는 우측 추정식의 결정계수 ( $R^2$ )는 0.2로 매우 낮다. 따라서 이 회귀식을 분석에 활용하기는 어렵다. 그리고 적대적 국면(2008~2013)의 회귀계수 추정 결과는 유의 확률(p)이 높아 유의성 검증에서 귀무가설을 기각하기 어렵다. 귀무가설을 기각하기 위해서는 통상 유의 수준을 5%로 설정할 때, 유의 확률(p)이 그 보다 더 작아져야 하는데 적대적 국면의 회귀계수들의 유의 확률(p)은 모두 0.05를 상회하고 있다. 적대적 국면에서 유의 확률(p)이 높게 나타나는 이유는 일차적으로 표본의 수가 너무 적기 때문으로 판단된다(2008~2013년 기간 중 6개). 이런 통계적 유의성의 문제에도 불구하고 우호적 국면과 적대적 국면 사이에 회귀식의 구조적 차이가 존재하고 있다는 사실은 양 국면의 표본을 좌표에 찍어보기만 해도 확연히 드러나고 있다. 따라서 이처럼 표본 수가 극히 제한되어 있는 상황이라면 통계적 유의성에 대한 엄밀성을 일부 포기하고 '직관적 지혜'를 수용해 보는 것이 부당한 것은 아니라고 판단된다. 다소 다행스러운 것은 적대적 국면의 회귀식

〈표 2-4〉 남북관계 국면에 따른 구조통합지수 각 영역간 회귀분석 결과

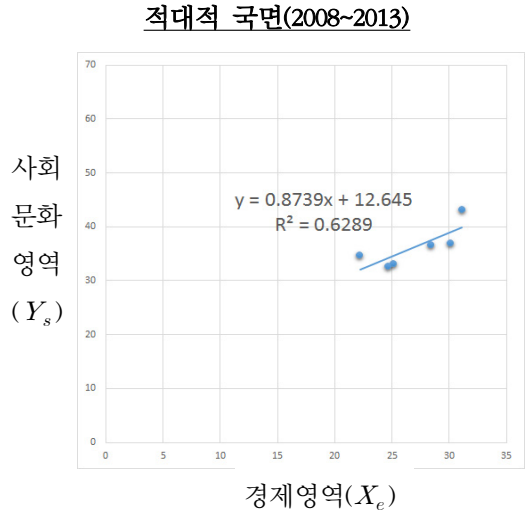
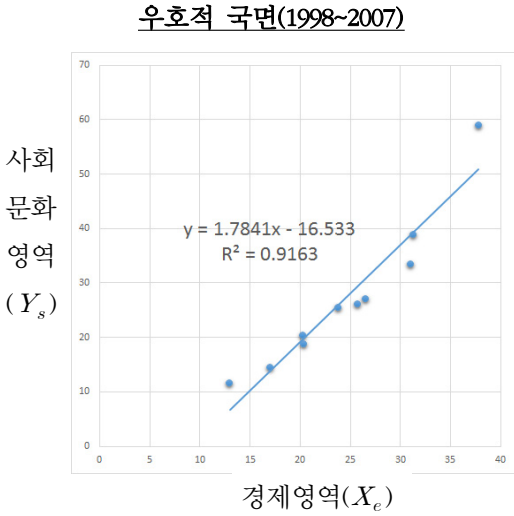
대상 기간	회귀 계수	추정식: $Y_s = \alpha_s X_e + \beta_s$			추정식: $Y_p = \alpha_p X_e + \beta_p$		
		추정 결과	유의 확률(p)	$R^2$	추정 결과	유의 확률(p)	$R^2$
전 기간 1989~2013	Y절편	-7.1013	0.005	0.90	8.9572	0.121	0.20
	기울기	1.5001	0.000		0.6195	0.024	
우호적 국면 1998~2007	Y절편	-16.533	0.009	0.92	-5.6453	0.504	0.73
	기울기	1.7841	0.000		1.4816	0.001	
적대적 국면 2008~2013	Y절편	12.645	0.237	0.63	0.2868	0.963	0.52
	기울기	0.8739	0.059		0.4528	0.108	

범례:  $X_e$ : 구조통합지수의 경제 영역 점수,  $Y_s$ : 구조통합지수의 사회문화 영역 점수,  $Y_p$ : 구조통합지수의 정치 영역 점수.

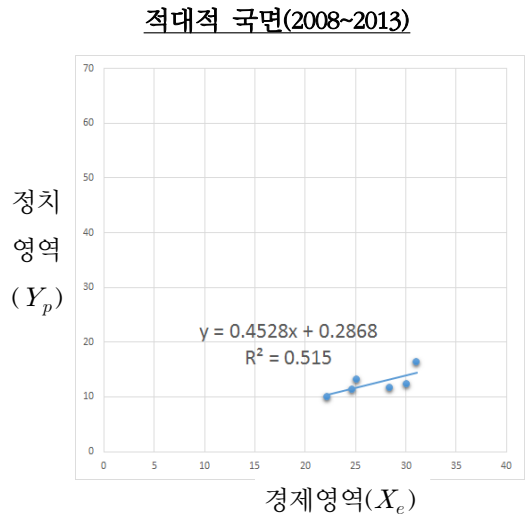
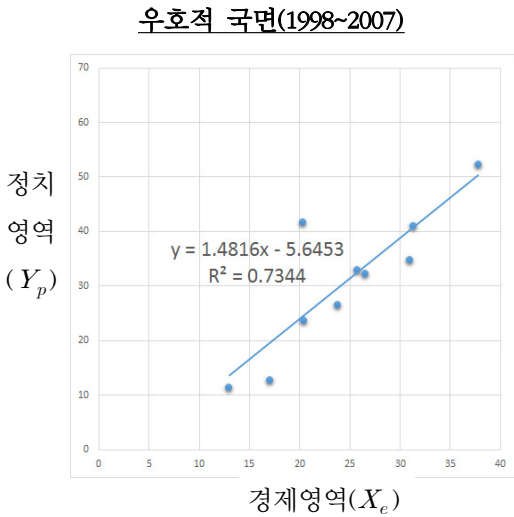
〈표 2-4〉의 우호적 국면과 적대적 국면의 회귀분석 결과를 좀 더 직관적으로 비교해 보기 위해 회귀식들을 그림으로 나타내면 다음의 〈그림 2-3〉, 〈그림 2-4〉와 같다. 그림에서 보는 바와 같이 우호적 국면과 적대적 국면 사이에 회귀식의 기울기 차이가 매우 크다는 것을 한 눈에 알 수 있다. 〈그림 2-3〉에서 구조통합지수의 경제 영역 점수( $X_e$ )와 사회문화 영역 점수( $Y_s$ ) 사이의 선형 회귀식을 보면 우호적 국면에서의 기울기는 1.78( $\alpha_s = 1.78$ )인 반면 적대적 국면의 기울기는 0.87( $\alpha_s = 0.87$ )로 전자가 후자보다 약 2배 더 가파르게 나타난다.

에서 결정계수( $R^2$ )는 0.5~0.6 수준으로 아주 낮지는 않다는 점이다. 이는 회귀식 자체는 어느 정도 설명력을 가지고 있음을 시사한다.

〈그림 2-3〉



〈그림 2-4〉



또한 <그림 2-4>에서 구조통합지수의 경제 영역 점수( $X_e$ )와 정치 영역 점수( $Y_p$ ) 사이의 선형 회귀식에서 우호적 국면의 기울기는 1.48( $\alpha_p = 1.48$ )인 반면 적대적 국면의 기울기는 0.45( $\alpha_p = 0.45$ )로 전자가 후자보다 3배 더 가파르게 나타난다. 이는 남북관계의 국면이 우호적이냐 적대적이냐에 따라 경제 영역에서의 점수 변화가 구조통합지수 전체의 점수 변화에 미치는 영향이 판이하게 다르다는 것을 뜻한다.

예컨대, 우호적 국면에서 경제 영역의 점수가 1점 상승하는 경우를 본다. <그림 2-3>의 왼편 그래프에서 사회문화 영역 점수는 약 1.8점 상승한다. 그리고 <그림 2-4>의 왼편 그래프에서 정치 영역의 점수는 약 1.5점 상승하게 된다. 따라서 이 경우 구조통합지수는 경제, 사회문화, 정치 영역에 걸쳐 총 4.3점(경제 영역 1점+사회문화 영역 1.8점+정치 영역 1.5점=4.3점)이 상승한다. 이제 적대적 국면에서 경제 영역 점수가 1점 상승하는 경우를 본다. <그림 2-3>의 오른편 그래프에서 사회문화 점수는 약 0.9점 상승한다. 그리고 <그림 2-4>의 오른편 그래프에서 정치 영역의 점수는 약 0.5점 상승한다. 따라서 이 경우 구조통합지수는 3개 영역에 걸쳐 총 2.4점(경제 영역 1점+사회문화 영역 0.9점+정치 영역 0.5점=2.4점)이 상승한다. 따라서 경제 영역의 점수가 1점 상승할 때 구조통합지수의 상승 속도에서 우호적 국면이 적대적 국면에 비해 약 80% 정도 더 빠르다는 것을 알 수 있다(4.3점/2.4점=1.79배).



### Ⅲ. 남북통합지수의 변화 경로 특성 분석: 남북관계의 우호적 국면과 적대적 국면 비교

#### 1. 분석 방법

여기에서는 제Ⅱ장의 논의를 발전시켜 남북관계의 국면을 우호적 국면과 적대적 국면으로 구분하여 수리적 모형을 토대로 각 국면에 대해 남북통합지수의 변화 경로 특성을 살펴본다. 모형 분석은 시계열 자료가 축적되어 있는 구조통합지수를 중심으로 수행한다. 의식통합지수는 구조통합지수를 선행한다는 점에서 별도로 분석하지 않고 구조통합지수의 분석 결과에 덧붙여 언급해 주고자 한다.

앞서 설명한 바와 같이, 원래의 구조통합지수 총점( $Y_T$ )은 경제 영역 점수( $X_e$ ), 정치 영역 점수( $Y_p$ ), 사회문화 영역의 점수( $Y_s$ )를 합산하여 산출되도록 되어 있다. 여기에서는 분석을 위해 식 2-1~식 2-4의 방정식 체계에 따라, 상기 회귀분석을 통해 얻은 회귀식(〈표 2-4〉 또는 〈그림 2-3〉 및 〈그림 2-4〉)을 식 2-4에 대입하여 사회문화 영역 점수( $Y_s$ )와 정치 영역 점수( $Y_p$ )를 소거한다. 그렇게 하면, 구조통합지수의 총점( $Y_T$ )은 오직 경제 영역 점수( $X_e$ )만의 함수로 전환될 것이다. 이 함수 관계를 남북관계의 우호적 국면과 적대적 국면에 대해 각각 수립하고 각 국면에 대해 경제 영역 점수( $X_e$ ) 변화에 따른 구조통합지수 총점( $Y_T$ )의 변화 경로를 도출하여 그 특성을 비교, 분석한다.

## 2. 우호적 국면과 적대적 국면의 구조통합지수 변화 경로

### 1) 우호적 국면

우호적 국면의 구조통합지수( $Y_T$ ) 변화 경로를 경제 영역 점수( $X_e$ )의 함수로 나타내면 다음의 식 3-1~식 3-3과 같다.

$$\text{식 3-1} \quad Y_T = 4.2657X_e - 22.1783 \quad (0 \leq X_e \leq 149),$$

$$\text{식 3-2} \quad Y_T = 2.4816X_e + 244.3547 \quad (149 < X_e \leq 172),$$

$$\text{식 3-3} \quad Y_T = X_e + 500 \quad (172 < X_e \leq 250).$$

식 3-1은 식 2-4에 <그림 2-3> 및 <그림 2-4>의 우호적 국면의 사회문화 및 정치 영역의 회귀식들과 식 2-3을 대입한 결과이다. 이 함수 관계는 경제 영역의 점수가 149점( $X_e = 149$ )이 될 때까지 유효하다. 왜냐하면 경제 영역의 점수가 149점이 되면 우호적 국면에서 사회문화 영역의 점수는 250점으로 만점에 도달하여 그 이후부터 사회문화 영역의 점수는 250점으로 상수가 되기 때문이다.<sup>5)</sup>

식 3-2는 식 2-4에 <그림 2-4>의 우호적 국면의 정치 영역의 회귀식과 식 2-3, 그리고  $Y_s = 250$ 을 대입한 결과이다. 이 함수 관계는 경제 영역의 점수가 172점이 될 때까지만 유효하다. 왜냐하면 그 때가 되면 정치 영역도 만점인 250점이 되기 때문이다.<sup>6)</sup>

식 3-3은 식 2-4에  $Y_s = 250$ ,  $Y_p = 250$ , 그리고 식 2-3을 대입한 결과이다. 이 함수 관계는 경제 영역의 점수가 만점인 250점에 다다를 때까지 유효하고, 경제 영역의 점수가 250점이 되면 구조통합지수는 만점인

5) <그림 2-3>의 우호적 국면의 회귀식에 의해  $X_e = 149$ 이면  $Y_s = 250$ 이다.

6) <그림 2-4>의 우호적 국면의 회귀식에 의해  $X_e = 172$ 이면  $Y_p = 250$ 이다.

750점이 된다(즉,  $X_e = Y_s = Y_p = 250$ 이면,  $Y_T = 750$ ). 구조통합지수가 750점( $Y_T = 750$ )이 된다는 것은 '완전 통일' 상태, 즉 남북통합지수 점수로는 1000점 만점에 도달한 것으로 해석할 수 있다. 왜냐하면 여기에서는 의식통합지수(배점 250점)가 고려되지 않고 있지만 의식통합지수는 구조통합지수보다 앞서가는 경향이 있고, 실제 수치로 봐도 그렇다. 따라서 구조통합지수가 만점인 750점에 도달한 상황이라면 의식통합지수는 훨씬 전에 이미 250점 만점 상태에 도달해 있을 것으로 보는 것은 무리하지 않다.

## 2) 적대적 국면

적대적 국면의 구조통합지수( $Y_T$ ) 변화 경로를 경제 영역 점수( $X_e$ )의 함수로 나타내면 다음의 식 3-4와 같다.

$$\text{식 3-4} \quad Y_T = 2.3267X_e + 12.9318 \quad (0 \leq X_e \leq 250).$$

식 3-4는 식 2-4에 <그림 2-3> 및 <그림 2-4>의 적대적 국면의 사회문화 및 정치 영역의 회귀식들과 식 2-3을 대입한 결과이다. 식 3-4는 경제 영역 점수가 250점 만점이 될 때까지 성립하고 그 이후에는 정의되지 않는다. 식 3-4의 특징은 경제 영역 점수가 만점(250점)이 되는 상황을 상정 하더라도 정치 영역과 사회문화 영역이 만점에 이르지 못하기 때문에 구조통합지수는 최대 594점에서 정체된다.<sup>7)</sup> 이 말을 달리 해석하면, 남북 관계가 적대적 국면에 있게 되면, 설령 구조통합지수의 경제 영역에서

<sup>7)</sup>  $X_e = 250$ 이면, 그림 2-3의 적대적 국면의 사회문화 영역 회귀식에 의해  $Y_s = 231$ 이고 그림 2-4의 적대적 국면의 정치 영역 회귀식에 의해  $Y_p = 113$  이므로  $Y_T = 594$ 이다.

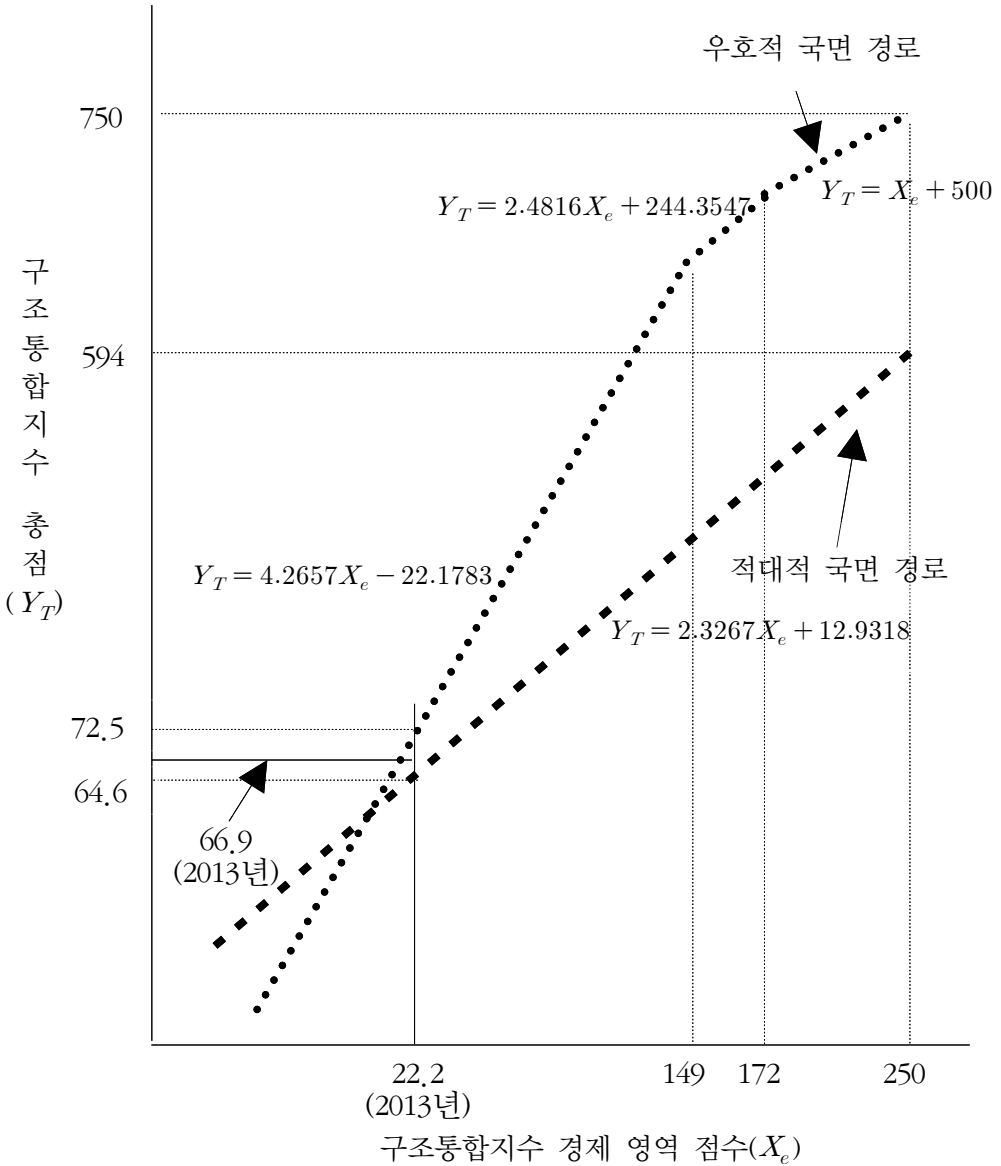
250점 만점 상황을 상정한다고 하더라도, 정치 영역과 사회문화 영역의 점수가 더 이상 개선될 여지가 없기 때문에 구조통합지수는 750점 만점에 도달하지 못한다는 것이다. 그리고 남북통합지수 전체적으로도 1000점 만점에 도달되지 않는다는 것을 시사한다. 요컨대, 적대적 남북관계를 상정한다면 ‘완전 통일’은 불가능하다는 것을 뜻한다.

### 3. 구조통합지수의 변화 경로 특성

남북관계의 국면에 따라 구조통합지수의 변화 경로의 특성이 어떻게 나타날 것인지에 관해 그림을 통해 분석한다. 식 3-1~식 3-3의 우호적 국면의 경로와 식 3-4의 적대적 국면의 경로를 그림으로 나타내면 <그림 3-1>과 같다. 기울기에서 우호적 국면 경로는 가파르고 적대적 국면 경로는 완만한 모습을 보인다.

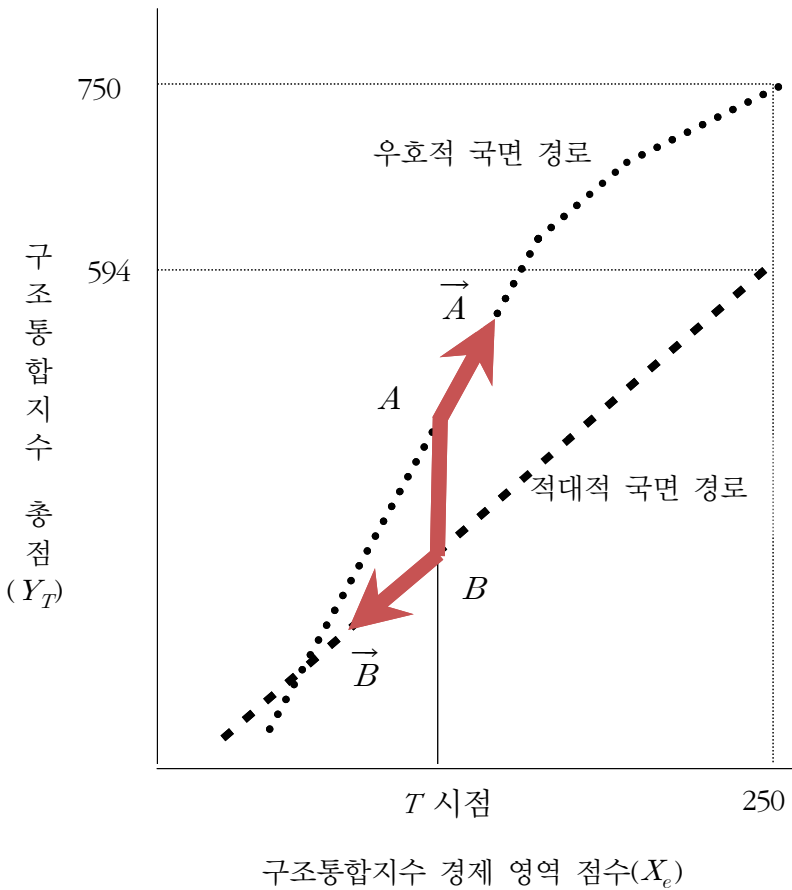
<그림 3-1>의 모형에 2013년 실제 수치를 입력해 보면 이 모형이 현실 상황을 잘 반영하고 있음을 알 수 있다. 2013년 실제 구조통합지수의 경제 영역 점수는 22.2점, 구조통합지수 총점은 66.9점이었다. 만일 2013년 실제 경제 영역 점수 22.2점을 <그림 3-1>의 우호적 국면 경로 식에 대입하면 구조통합지수는 72.5점, 적대적 국면 경로 식에 대입하면 64.6점으로 각각 산출된다. 따라서 실제 2013년 구조통합지수 66.9점은 <그림 3-1> 모형의 적대적 국면의 점수(64.6점)에 더 근접해 있다. 2013년 남북관계를 적대적 국면으로 전제할 때 이 모형의 예측 오차는 3.6% ( $(66.9-64.6) \div 64.6=0.036$ ) 수준이다. 2013년 남북관계가 적대적 국면에서 벗어나지 못하고 있었던 것은 사실이고, 모형이 그것을 그대로 확인해 주고 있다.

〈그림 3-1〉 남북관계 국면에 따른 구조통합지수의 변화 경로 모형



이제 남북관계의 국면 전환을 상정할 때 구조통합지수의 변동 경로가 어떤 특성을 보일 것인지에 관해 다음의 <그림 3-2>를 통해 살펴본다. 분석의 결과를 미리 언급하면, 남북관계가 적대적 국면에서 우호적 국면으로 전환되면 남북통합지수는 급상승하고, 반대의 경우에는 급락하는 특성이 나타난다.

<그림 3-2> 남북관계 국면 전환시 구조통합지수 변동 경로 특성



먼저 <그림 3-2>에서 만일 T 시점에서 남북관계가 적대적 국면에서 우호적 국면으로 전환되는 경우를 상정해 본다. 적대적 국면의 전제에 따라 T 시점 이전까지 구조통합지수는 경제 영역 점수에 맞추어 구조통합지수의 총점은 B 수준을 유지하고 있었을 것이다. 그런데 갑자기 T 시점에서 남북관계가 우호적 국면으로 전환된다면 당연히 경제 영역에서 남북경협이 활성화되는 효과가 나타나게 될 것이다. 그 때 구조통합지수 총점은 적대적 국면의 경로를 따라가지 않고 우호적 국면 경로로 도약하게 되어 구조통합지수의 총점은 B 수준에서 A 수준으로 급상승하게 된다. 그 이후 남북관계가 지속적으로 우호적 국면을 유지해 나간다면 구조통합지수는 우호적 경로를 따라서  $\vec{A}$ 의 방향으로 움직여 나가게 될 것으로 예상할 수 있다. 이처럼 구조통합지수가 급상승하는 상황이라면 당연히 의식통합지수도 개선될 것이다. 따라서 남북통합지수는 T 시점에서 도약을 하게 되고 그 이후 빠른 속도로 상승하게 될 것이다.

반대의 경우도 생각할 수 있다. 만일 남북관계가 우호적 국면을 유지하다가 T 시점에서 갑자기 적대적 국면으로 전환된다면 구조통합지수는 A 수준에서 B 수준으로 급락하게 되고 그 이후 적대적 국면이 지속된다면 구조통합지수는 적대적 국면 경로를 따라  $\vec{B}$  방향으로 움직여 나가게 될 것으로 예상할 수 있다. 이 경우 구조통합지수가 급락하게 되고 이후에도 계속 하락하게 될 것이다. 그리고 결과적으로 남북통합지수의 하락세가 지속될 것이다.

요컨대, 남북통합지수는 남북관계의 국면 전환에 따라 급등, 급락을 할 수 있는 구조를 가지고 있다. 이런 구조에서도 적대적 국면 경로와 우호적 국면 경로 사이에 기울기의 비대칭성이 존재한다는 것은 희소식이다. 이는 남북관계가 적대적 국면에 있다가 우호적 국면으로 전환되는 순간 구조통합지수는 도약할 뿐만 아니라 기울기가 가파른 우호적 국면

의 경로를 따라 움직이기 때문에 구조통합지수를 포함한 남북통합지수가 전체적으로 매우 빠른 속도로 개선될 수 있음을 뜻한다. 반면, 남북관계가 우호적 국면에서 적대적 국면으로 전환되는 경우에는 구조통합지수가 급락하는 상황을 피할 수 없겠지만 적대적 국면 경로의 기울기가 비교적 완만하기 때문에 구조통합지수를 포함한 남북통합지수가 비교적 느린 속도로 하락할 가능성이 있다. 또한 <그림 3-2>에서 예측되는 바와 같이, 만일 남북관계가 냉온탕을 오갈 경우라면 구조통합지수를 포함한 남북통합지수도 널뛰기식으로 나타날 가능성은 충분히 열려 있다.<sup>8)</sup>

8) 이 분석 결과와 관련하여 임명의 심사위원의 논평이 있었다: “(남북관계가) 우호관계일 때의 급상승…하는 속성을 가지고 있다고 하였을 때…그렇게 되기 위해서는 남북통합지수가 실제 남북관계를 나타내는 타당성 있는 지수임이 밝혀지는 것이 중요할 것이다.” 이 지적을 이 논문의 논리체계 내에서 재해석한다면, “남북통합지수의 움직임과 실제 남북관계의 변화 사이에 필요충분조건 또는 동치관계가 존재하는가?”라는 질문으로 전환해 볼 수 있을 것으로 보인다. 이 논문에서는 필요조건 즉, “남북관계가 좋아지면, 남북통합지수가 급상승 한다”라는 부분을 명시적으로 입증하고 있다. 하지만, 그 역 관계 즉 충분조건인 “남북통합지수가 급상승 하면, 남북관계가 좋아진다”라는 부분을 명시적으로 입증하고 있지는 않다. 하지만, 남북통합지수가 원리적으로 객관성을 담보한 상태에서 산출되고 있고 정치, 경제, 사회문화, 국민 의식 전반에 걸쳐 사실상 남북관계 전부를 포괄하고 있는 지수라는 점에서 충분조건 부분도 성립하는 것으로 간주한다. 따라서 명제의 필요충분조건이 성립한다고 하면, 심사위원의 지적에 대한 일차적 답변은 “남북통합지수의 움직임과 실제 남북관계의 변화는 동치관계이다(똑같다)”라고 말할 수 있다. 이 필요충분조건은 대북 정책 당국자는 물론 정치권이나 유권자 입장에서도 매우 중요한 사항이다. 왜냐하면, 남북통합지수를 높이는 것과 남북관계를 개선하는 것이 똑같은 결과를 낼 수 있기 때문이다. 미리 언급하자면, 이 논문은 이러한 필요충분조건이 성립한다는 암묵적인 전제에서 제IV장 4절의 ‘정치권의 남북통합지수 관련 매니페스토(Manifesto) 채택 유도’를 제안하고 있다. 하지만 심사위원이 제기한 “남북통합지수가 실제 남북관계를 나타내고 있는가?”라는 질문에 대해 이 논문은 명시적이고 최종적인 답변을 유보하고 있으며, 앞으로 지수 생산자와 후속 연구자들이 더 살펴봐야 할 사항으로 판단된다.



## IV. 남북통합지수 활용도 제고 방안

### 1. 남북통합지수의 시간적 표현 방식 도입 및 ‘통일시계’ 개발 방안

남북통합지수에 시간적 표현 방식을 도입하는 방안을 제안하고자 한다. 남북통합지수는 1000점이 만점이고, 시계에서 12시간은 분으로 총 720분이다. 따라서 남북통합지수 1.39점은 1분에 해당하고, 83.3점은 1시간에 해당한다. 예컨대, 2013년 남북통합지수 190.9점을 시간으로 표현하면 2시 17분으로 환산된다.

현재 남북통합지수는 1000점 만점 체계로 이미 자리를 잡고 있다. 따라서 굳이 점수 체계를 다른 식으로 변경할 필요까지는 없을 것으로 보인다. 하지만 분명한 것은 좀 더 단순하고 직관적인 방식으로 사람들에게 가까이 다가갈 필요성은 절실히 보인다. 이런 점에서 사람들에게 익숙한 ‘시간’의 개념으로 지수를 환산하고 남북통합지수를 발표할 때 ‘통일시간’도 함께 발표하면 좋을 듯하다.

아울러 ‘통일시계’ 개발 방안을 제안한다.<sup>9)</sup> ‘통일시계’는 인터넷 게시용과 스마트 폰 및 스마트 워치에 탑재할 수 있는 앱 방식을 생각해 볼 수 있다.<sup>10)</sup> ‘통일시계’에는 당연히 시간으로 전환된 남북통합지수가 시각적

- 
- <sup>9)</sup> 통일시계와 관련하여 익명의 논문 심사위원의 논평이 있었다: “현재 통일연구원에서 몇 년차에 걸쳐 통일시계를 구축(연구)하고 있는 것으로 알고 있는데 이와 관련된 선행연구 고찰 등이 전무하다.”
- <sup>10)</sup> 앱 방식의 통일시계 개발 제안과 관련하여 익명의 논문 심사위원의 논평이 있었다: “앱의 개발과 관련하여, 남북통합지수가 앱을 통해 매주 제공될 수 있는 것이라면 유효성이 있겠지만 일 년에 한 번 또는 네 번(분기별) 정도 제공되면 유효성이 떨어질 것으로 생각된다.” 이 논평과 관련하여 유효성 부분은 앱 방식의 통일시계를 어떻게 운용하느냐 여부와 밀접한 관련이 있을 듯하다. 예컨대, 앱 방식의 통일시계에는 남북통합지수로 환산된 ‘통일 시간’이 당연히 표시되

으로 표현되어야 할 것이고 동시에 일반 시계로서 기능도 할 수 있도록 해야 활용도가 높아질 것으로 생각된다. 통일시계가 국민들 속에서 평화 통일을 염원하고 준비하고자 하는 ‘시대적 아이콘’으로 자리를 잡도록 한다면 좋을 것이다. 더 나아가 젊은이들에게 호응을 받을 수 있는 감각적인 디자인까지 반영해 준다면 금상첨화일 것이다.

## 2. 지수발표 주기 단축

현재 남북통합지수는 1년에 한 번(8월 중순경) 발표되고 있는데 가능하다면 발표 주기를 분기 정도로 단축하는 방안을 제안한다. 지수에 반영되는 수치들이 분기 단위로 발표되지 않을 수 있기 때문에 발표 주기 단축은 실무적으로 어려움이 있을 수 있다. 이런 경우라면 활용 가능한 자료만을 가지고 분기 단위의 지수를 잠정 수치 형식으로 발표하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

지수발표 주기를 단축하는 문제를 숙고해 볼 필요가 있는 이유는, 많은 경우 남북관계에서 발생하는 사건들은 좋든 나쁘든 의외성을 가지고 발생하는 경향이 있다. 그러한 사건이 갖는 의미와 중요성을 남북통합지수 또는 통일시계로 환산하여 평가하고 시의성 있게 발표해 준다면 국민들이 남북관계 변화 상황을 쉽게 이해할 수 있을 것이다.

서울대학교 통일평화연구원이 남북통합지수라는 잣대를 적용하여 남북관계 변화 상황을 시의성 있게 지속적으로 평가, 판단해 줄 필요가 있다. 국민들의 의식 속에서 남북통합지수가 하나의 중요한 지표로서 뿌리를 내리도록 하는 것이 중요하다.

---

어야겠지만 이와 병행하여 실시간 인터넷 여론 조사 등의 방식으로 집계된 국민들의 ‘주관적 통일 시간’을 시시각각 제공하는 방법도 고려해 볼 수 있을 것이다.

### 3. 정부의 대북정책 성과 평가 지표로 활용

남북통합지수는 정부의 대북정책과 밀접한 관련성을 갖는다. 그런 점에서 남북통합지수는 정부의 대북정책의 대한 성과 평가 기준으로 활용될 수 있다.

정부가 평화통일을 위하여 대북정책을 수행해야 하는 것은 『대한민국 헌법』에서 규정하고 있는 ‘의무 사항’이다.<sup>11)</sup> 따라서 정부는 이러한 헌법적 의무 사항을 얼마나 충실하게 이행하였는지 여부에 관해 국민들로부터 평가받아야 하는 입장에 놓여 있다. 남북통합지수는 정부의 대북정책에 대한 성과 평가 지표로서의 조건을 충분히 갖추고 있는 것으로 판단된다. 그 이유는 첫째, 포괄 범위이다. 정부가 수행하는 대북정책은 정치, 경제, 사회 전반에 걸쳐 추진되고 있는데 남북통합지수는 그 영역들을 모두 포괄하고 있다. 둘째, 객관성이다. 정부의 대북정책 성과를 평가하려면 무엇보다 평가 기준의 객관성이 확보되어야 하는데 남북통합지수는 원리적으로 객관성을 담보하고 있다.

정부가 대북정책을 추진할 때 성과 평가 지표로서 남북통합지수를 의식하도록 하는 것은 매우 중요하다. 왜냐하면 정부가 최소한 전임 정부보다 남북통합지수에서 더 높은 점수를 받으려고 의식적으로 노력한다면, 어떤 정부가 들어서더라도 남북관계가 후퇴하지는 않을 것이기 때문이다.

11) 『대한민국 헌법』의 평화통일 관련 조항은 다음과 같다. 전문(前文):…조국의 민주개혁과 평화적 통일의 사명에 입각하여 정의 인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고…제4조: 대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다. 제66조(3항): 대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다. 제69조: 대통령은 취임에 즈음하여 다음의 선서를 한다. “나는…조국의 평화적 통일…에 노력하여…선서합니다”. 자료: 법제처, 『대한민국 헌법』(헌법 제10호, 1987.10.29. 전부개정), 세종특별자치시: 법제처 국가법령센터; <<http://www.law.go.kr/main.html>>.

#### 4. 정치권의 남북통합지수 관련 매니페스토(Manifesto) 채택 유도

정치권에서 통일 정책과 관련된 공약을 제시할 때 “남북통합지수를 몇 점까지 개선시키겠다” 또는 “통일시계를 몇 시간 앞당기겠다”는 등의 방식으로 정량화하도록 유도할 필요가 있다.

그간 정치권은 대북정책을 명시적인 공약 사항으로 채택하지는 않았던 듯하다. 그 이유는 다양하겠지만, 그 중 특히 대북정책을 공약 사항으로 내걸면 자칫 불필요한 색깔론이나 이념 논쟁 등에 휘말릴 수 있다는 불안감이 작용하기 때문일 수도 있다. 하지만 남북통합지수를 공약 사항으로 내걸면, 후보의 대북정책의 방향과 의지가 투명하고 명료하게 표출되면서도 색깔론과 이념 논쟁을 유발시킬 소지는 없게 된다. 또한 유권자들도 각 후보의 남북통합지수 공약을 보고 그 후보의 대북정책의 성향을 쉽게 파악할 수 있을 것이다. 이런 점에서 남북통합지수는 그간 우리 사회를 짓누르고 발전을 가로막았던 색깔론이나 이념 논쟁을 무력화시키고 평화 통일의 길로 나아가도록 하는 공기(公器)로서 역할을 수행할 수 있다.

### V. 결론 및 정책적 시사점

분석을 통해 살펴본 바와 같이 남북통합지수는 경제 영역 점수가 상승하거나 하락하면 사회문화 영역과 정치 영역의 점수도 따라서 상승하거나 하락하는 구조를 가지고 있다. 그리고 남북관계에서 적대적 국면이 유지되는 한 통일은 불가능하다는 것이 확인되었다.

여기서 도출되는 중요한 정책적 시사점은 남북통합지수를 끌어올려 통일을 이루기 위해서는 첫째, 남북관계 측면에서 반드시 우호적 국면을 유

지해야 한다는 것, 둘째, 남북경협을 더욱 확대해 나가야 한다는 것이다.

하지만 현재 남북경협은 '5·24조치'라는 걸림돌에 막혀 답보 상태에 있다. 연구에 따르면, '5·24조치'가 단행되었던 2010년에 남북간 일반교역 및 위탁가공교역 규모는 2009년에 비해 34.6% 감소하였고 만일 개성공단 교역 부분을 제외하면 남북교역 자체가 거의 실종되었던 것으로 평가된다.<sup>12)</sup> 또 다른 연구에 따르면, '5·24조치'로 인해 남한이 입은 직접적 경제적 피해 금액은 145.9억 달러에 달하는 것으로 추정되고 있다.<sup>13)</sup> 이러한 현실적 여건 속에서 남북통합지수를 끌어올려 통일로 나아가기 위해서는 무엇보다 남북경협의 정상화와 '5·24조치'의 해제가 선결되어야 한다.

남북통합지수는 '통일의 길잡이' 지표로서 8천만 민족이 보듬어야 할 중요한 지표이다. 이 지표가 국민들 속에 뿌리를 내리도록 하는 것이 중요하다. 그렇게 하기 위해서는 남북통합지수를 사람들에게 친숙한 '시간'의 개념으로 환산하여 병행 발표하고, 더 나아가 '통일시계'를 개발할 필요가 있다. 또한 남북통합지수의 발표 주기를 분기별로 단축하고 남북한 사이에 예기치 않은 사건이 발생할 경우 그 의미와 중요성을 남북통합지수의 잣대를 가지고 시의성 있게 평가해 줄 필요가 있다. 아울러 남북통합지수는 정부의 대북정책에 대한 성과 평가의 기준이 될 수 있도록 하고, 더 나아가 정치권에서 통일 및 대북정책에 관한 공약을 객관적이고 계량화된 남북통합지수를 근거로 밝히도록 유도할 필요가 있다.

■ 접수: 2015년 10월 11일 / 심사: 2015년 10월 16일 / 게재확정: 2015년 11월 3일

12) 이석·이재호, "5·24조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화: 데이터와 시사점," 『KDI북한경제리뷰』(2012.5), pp.3-31.

13) 이부형·이해정·이용화·홍순직, "한반도 신뢰프로세스 구축, 지금이 적기다," 『통일경제』 제2권(2014), pp.44-52.

## 【참고문헌】

### 국문 단행본

김병연·박명규·김병로·정은미. 『남북통합지수 1989~2007(서울대학교 통일학 연구총서6)』. 서울: 서울대학교 출판문화원, 2009.

박명규·김병연·김병로·정은미. 『남북통합지수 2008~2013 변동과 함의(서울대 통일평화연구원 통일학연구14)』. 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2013.

### 국문 논문

이부형·이해정·이용화·홍순직. “한반도 신뢰프로세스 구축, 지금이 적기다.” 『통일경제』 제2권(2014).

이석·이재호. “5·24조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화: 데이터와 시사점.” 『KDI북한경제리뷰』(2012.5).

### 인터넷 자료 및 기타

법제처. 『대한민국 헌법』(헌법 제10호, 1987.10.29. 전부개정). 세종특별자치시: 법제처 국가법령센터; <<http://www.law.go.kr/main.html>>.

통일부. “천안함 사태 관련 대북조치 발표문.”(2010.5.24).

## A Study of Inter-Korean Integration Index(IKII): Structural Characteristics and Enhancing Practical Utilization

Park, Suhksam (Institute of Comprehensive Economic Research)

### Abstract

In this paper, for the purpose of analyzing the internal structure of IKII, we compare correlation coefficients among components of the structural integration index of IKII, which consists of three sub-indexes including economic, sociocultural, and political sector. And then, in order to perform a regression analysis, we set up an equation model by which the structural integration index is converted as a function of the economic sector sub-index.

As a result of analysis, we find that the structural integration index of IKII is heavily dependent on the phase as being either 'friendly' or 'hostile' in the inter-Korean relationship and changes in the economic sector sub-index. We also find that the structural integration index has a 'jumping' property that if the relationship between the North and the South turns from 'hostile' to 'friendly', the index tends to jump up and improve at very high speeds.

We suggest methods of enhancing utilization for IKII in four ways. Firstly, to convert IKII to 'Unification Time' and to make 'Unification Clock'. Secondly, to shorten the reporting period for IKII from annual to quarterly.

Thirdly, to apply IKII as evaluation criteria for the performance of the government's policy on North Korea. Fourthly, to induce the political community to quote IKII in the manifesto for unification policy.

Conclusively, this paper gives policy implications that inter-Korean economic integration is important to materialize reunification by enhancing IKII and in order to do so South Korean government needs to normalize inter-Korean economic cooperation by lifting the '5·24 measure' the number one obstacle today.

Key words: Inter-Korean Integration Index(IKII), reunification, inter-Korean relationship, unification clock, 5·24 measure.

---

**박석삼(Park, Suhksam)**

경제학 박사 수료(University of Texas at Austin), 현재 '통합경제연구원-현상과 변화' 대표이다(Head, Institute of Comprehensive Economic Research). 주요 저서와 논문으로는 『북한경제의 구조와 변화』, “개성공단조성의 경제적 효과 분석”, “북한의 금융 및 가격관리”, “북한의 사경제부문 연구” 등이 있다.