

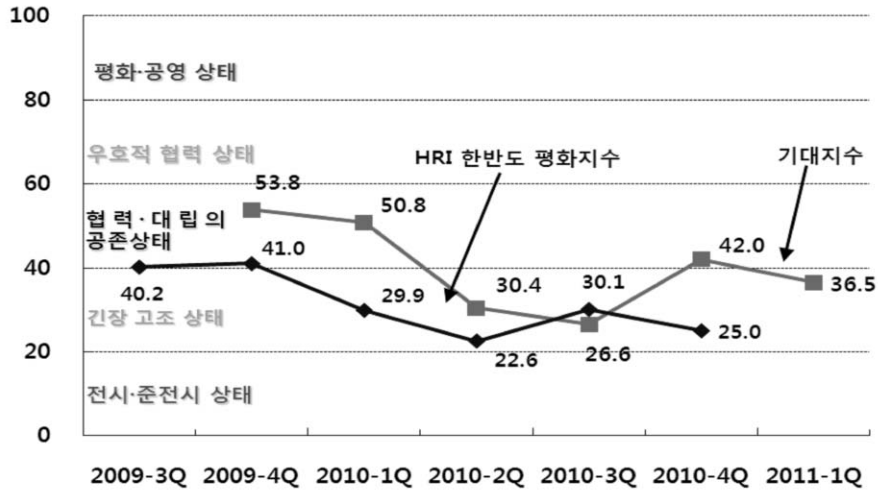
HRI 한반도 평화지수 : 남북관계 긴장 상태 지속

홍순직·이혜정 / 현대경제연구원 통일경제센터

2010-4분기 HRI 한반도 평화지수 조사 결과

4분기 한반도 평화지수는 북한의 연평도 도발 사건 등으로 남북 관계 긴장이 고조됨으로써 천안함 침몰 사건 직후 수준으로 회귀한 것으로 분석되었다. 4분기 HRI 한반도 평화지수는 25.0을 기록하여, 3분기에 다소 완화되었던 남북간 긴장 관계가 재차 고조된 것으로 나타났다. 3분기 30.1을 기록했던 한반도 평화지수는 전기 대비 16.9p 하락한 25.0을 나타냄으로써 2010년 2분기의 천안함 사건 이후 최저치를 기록하였다. 기대지수도 지난 분기 상승세에서 하락세로 반전함으로써 전문가들의 2011년 1분기 남북 관계에 대한 기대도 다소 약화된 것으로 나타났다. 한편, 2011년 1분기 기대지수는 36.5로 나타나 남북 관계는 당분간 '긴장 고조 상태'가 지속될 전망이나, 천안함 사건 직후보다는 다소 덜 비관적인 것으로 분석된다.

〈 2009~2010 HRI 한반도 평화지수의 추이 〉



특징 분석

실적에 기초한 정량분석지수는 소폭 상승한 반면, 전문가평가지수와 기대지수는 하락함으로써, 주관적 평가가 객관적 평가보다 심각한 것으로 나타났다. 4분기 전문가평가지수는 15.4, 정량분석지수는 34.5를 기록함으로써 남북 관계에 대한 주관적 평가와 객관적 평가 간에는 큰 괴리가 존재하는 것으로 나타났다. 이는 지난 분기 30.4를 기록했던 전문가평가지수가 4분기에 15.0p 하락한 반면, 경제·사회 영역의 교류지수가 24.6에서 36.2로 큰 폭 상승했기 때문인 것으로 분석된다. 특히, 주관적 평가와 객관적 평가 간의 수치 격차가 역전·확대됨으로써, 전문가들이 느끼는 주관적인 남북 관계 체감 지수는 더욱 악화된 것으로 평가된다. 하락폭에 있어서 주관적 평가인 전문가평가지수가 실적치인 정량분석지수보다 크게 나타나, 전문가들은 현 상황을 실제보다 심각하게 인식하고 있는 것으로 분석된다. 주관적 평가와 객관적 평가 사이의 격차(전문가평가지수 - 정량분석지수)는 3분기 5.8p → 4분기 -19.1p로 대폭 확대되었다. 그러나 주관적 평가에 있어서, 기대지수 하락폭이 2010년 4분기의 전문가평가지수 하락폭보다 작아, 전문가들의 미래 불안감은 현실보다는 다소 덜한 것으로 분석되었다. 이는 북한이 신년

〈 2009~2010 HRI 한반도 평화지수 조사 결과 〉

구분	HRI 한반도 평화지수					기대지수
		전문가 평가지수	정량분석지수			
			이벤트지수	교류지수		
'10-4분기	25.0 (▽5.1)	15.4 (▽15.0)	34.5 (▲4.7)	32.8 (▽2.1)	36.2 (▲11.6)	36.5 (▽5.5)
'10-3분기	30.1 (▲7.5)	30.4 (▲19.5)	29.8 (▽4.6)	34.9 (▲1.6)	24.6 (▽10.8)	42.0 (▲15.4)
'10-2분기	22.6 (▽7.3)	10.9 (▽5.6)	34.4 (▽8.9)	33.3 (▽9.5)	35.4 (▽8.4)	26.6 (▽3.8)
'10-1분기	29.9 (▽11.1)	16.5 (▽17.0)	43.3 (▽5.2)	42.8 (▽6.5)	43.8 (▽3.9)	30.4 (▽20.4)
'09-4분기	41.0 (▲0.8)	33.5 (▽7.0)	48.5 (▲8.7)	49.3 (▲1.2)	47.7 (▲16.2)	50.8 (▽3.0)
'09-3분기	40.2	40.5	39.8	48.1	31.5	53.8

주 : ()내는 지난 분기 대비 증감을 표시(p)

들어 공동시설과 정부·정당·단체 연합성명, 조평통 대변인 담화, 인민무력부장의 남북고위급 군사회담 제의 등을 통해 지속적인 대남 대화를 제의하고 있는 데 따른 것으로 분석된다.

항목별 평가

연평도 도발 등 남북간 긴장 고조로 전문가평가지수는 '전시 및 준전시' 상황으로 악화됐으나, 교류지수는 오히려 크게 개선되었다.

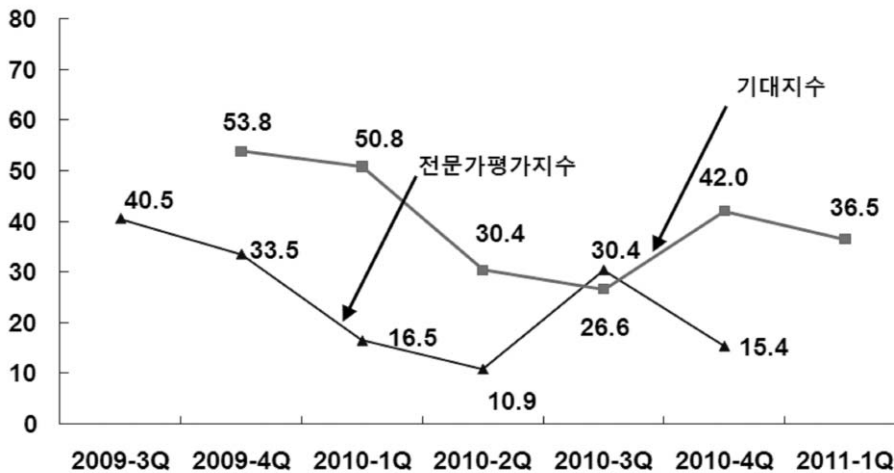
전문가평가지수의 경우, 총 63명의 전문가를 대상으로 설문조사한 결과, 이들의 남북 관계에 대한 평가는 지난 분기의 '긴장 고조 상태'에서 '전시 및 준전시 상태'로 악화(2010년 3분기 : 30.4 → 2010년 4분기 : 15.4)된 것으로 나타났다. 4분기 전문가평가지수는 전기 대비 15.0p 하락한 15.4로 대폭 하락함으로써, 천안함 피격 사건을 전후한 수준으로 긴장이 다시 고조된 것으로 나타났다. 이는 북한의 연평도 도발과 남북 당국간 회담 및 6자회담 중단이 장기화, 북한의 우라늄

농축프로그램 시설 공개 압박 등에 기인한 것으로 평가된다.

기대지수도 전기 대비 5.5p 하락한 36.5를 기록했으나, 전문가들은 2011년 1분기의 남북 관계가 현재보다는 나아질 것으로 전망했다. 기대지수 하락은 정부가 북한의 진정성 확인 전까지는 남북 및 6자대화 재개 불가라는 강경 입장에 대해, 북한도 천안함·연평도 도발에 대해 책임있는 조치 등을 거부하면서 남북 대립 구도가 단기간 내 해결될 가능성이 낮기 때문인 것으로 분석된다. 다만, 2011년 1분기 기대지수가 2010년 4분기 전문가평가지수보다 높고, 하락폭도 낮은 것은 최근의 남북대화 재개 분위기가 반영된 것으로 보인다. 즉, 신년 들어 북한이 계속 대남 대화를 제의하고 있고, 미중 정상회담 이후 북한의 대화 제의를 남한이 수용함에 따라 대화 재개에 대한 기대가 반영된 것으로 분석된다.

4분기 정량분석지수(2010년 3분기 : 29.8 → 2010년 4분기 : 34.5)는 지난 분기의 29.8보다 4.7p 상승한 34.5를 기록함으로써, 남북 관계의 객관적 실적은 다소 개선된 것으로 나타났다. 정량분석지수 상승은 정치·군사 부문의 ‘이벤트 지수’의 소폭 하락에도 불구하고, 경제·사회·인도적 지원 부문의 ‘교류 지수’가 큰 폭 상승했기 때문인 것으로 평가된다. 이는 북한의 연평도 도발과 UEP 시설

〈 2009~2010 전문가평가지수와 기대지수의 추이 〉



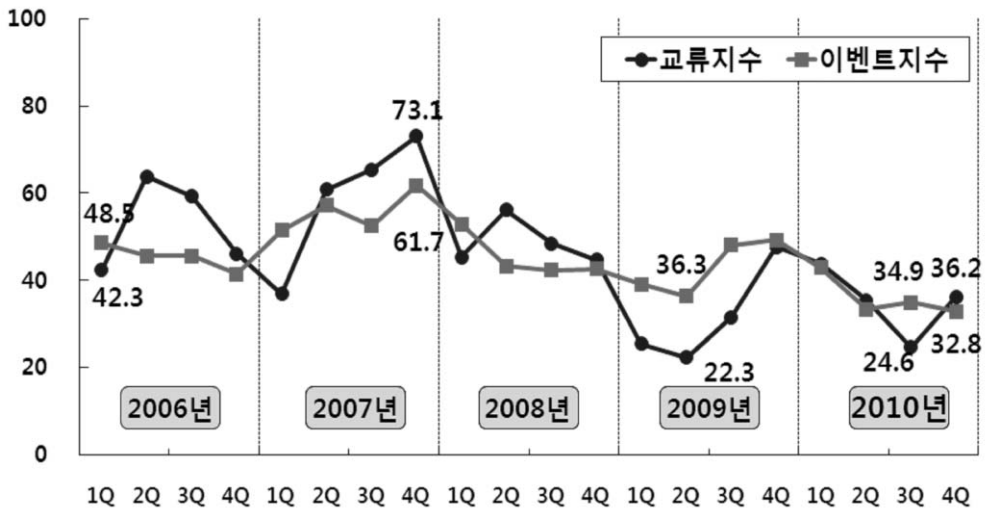
HRI 한반도 평화 지수

공개 등의 위협에도 불구하고, 대북 수해 복구 지원과 이산가족 상봉 행사 등이 긍정적 영향을 미친 것으로 분석된다.

이벤트지수(2010년 3분기 : 34.9 → 2010년 4분기 : 32.8)는 북한의 연평도 도발과 UEP 시설 공개 등의 위협에도 불구하고, 큰 폭의 상황 악화로 진행되지는 않았다. 이는 북한의 대승호 선원 귀환과 이산가족 상봉, 중국의 6자회담대표 긴급 협의 제안, 그리고 우리 정부의 대북 수해 지원과 군사적 대응 자제 등에 기인한 것으로 분석된다.

교류지수(2010년 3분기 : 24.6 → 2010년 4분기 : 36.2)는 전기 대비 11.6p 상승한 36.2를 기록하였으나, 천안함 침몰 사건이 발생한 2분기(35.4)와 비슷한 수준에서 머물렀다. 교류지수 상승은 연평도 도발 이전의 남북협력사업 승인 건수와 이산가족 상봉, 인도적 지원 등이 반영된 것이나, 남북교역액은 개성공단을 제외한 전면적인 교역 중단의 5.24 조치 여파로 전분기와 비슷한 수준에 그친 것으로 나타났다.

〈 2006~2010 이벤트지수와 교류지수의 시계열 추이 〉



주 : 이벤트지수는 정치·군사 분야의 변화를, 교류지수는 경제·사회·인도지원 분야의 변화를 표시

성향별 분석

전문가들의 남북 관계 평가가 모두 지난 분기에 비해 크게 악화되었으며, 특히 진보 성향의 전문가 평가가 가장 많이 하락한 것으로 나타났다. 성향별 전문가 평가지수는 보수, 중도, 진보 성향이 각각 15.0, 25.7, 8.9로 지난 분기에 비해 각각 18.6p, 4.6p, 20.5p 하락하여 부정적 평가가 확대되었다. 지난 분기에 회복됐던 전문가평가가 연평도 도발로 인해 천안함 침몰 사건 직후(2010. 1분기)와 정부의 5.24 조치 수준(2010. 2분기)으로 다시 크게 악화되었다.

성향별로는 진보 성향의 전문가평가가 가장 큰 폭 하락하고 낮은 수치를 기록함으로써, 이들이 현 상황을 가장 위험하고 심각한 수준으로 평가된다. 중도 성향은 소폭 하락했으나 보수와 진보 성향 전문가들은 모두 대폭 하락하였다. 한편, 다음 분기 전망에 대한 기대지수 역시, 중도 및 보수 성향이 진보 성향보다 높게 나타났으나, 기대지수는 현재 평가지수보다 모두 높게 나타났다. 기대지수의 증가폭에 있어서, 진보 성향의 기대지수 변동(10.0p 감소)이 중도(10.2p 상승) 및 보수(1.3p 하락) 성향보다 매우 부정적으로 나타났다. 이는 진보 성향의 전문가들은 연평도 도발이란 추가적 안보 위협 발생과 남북 양측의 강경 맞대응으로 향후 정

〈 성향별 전문가평가지수 〉

구 분	보수 성향		중도 성향		진보 성향		전문가 평가지수	기대지수	HRI 평화지수
	현재	예상	현재	예상	현재	예상			
'10. 4분기	15.0 (▽18.6)	45.4 (▽1.3)	25.7 (▽4.6)	51.0 (▲10.2)	8.9 (▽20.5)	28.7 (▽10.0)	15.4 (▽15.0)	36.5 (▽5.5)	25.0 (▽5.1)
'10. 3분기	33.6 (▲20.6)	46.7 (▲15.7)	30.3 (▲20.8)	40.8 (▲18.4)	29.4 (▲18.6)	38.7 (▲9.3)	30.4 (▲19.5)	42.0 (▲15.4)	30.1 (▲7.5)
'10. 2분기	13.0 (▽6.0)	31.0 (▽0.3)	9.5 (▽4.5)	22.4 (▽8.2)	10.8 (▽5.0)	29.4 (▲0.6)	10.9 (▽5.6)	26.6 (▽3.8)	22.6 (▽7.3)
'10. 1분기	19.0 (▽20.7)	31.3 (▽20.1)	15.0 (▽15.5)	30.6 (▽24.0)	15.8 (▽13.9)	28.8 (▽20.0)	16.5 (▽17.0)	30.4 (▽20.4)	29.9 (▽11.1)
'09. 4분기	39.7 (▽10.5)	51.4 (▽6.2)	30.5 (▽7.6)	54.6 (▲0.2)	29.7 (▽8.1)	46.8 (▽4.9)	33.5 (▽7.0)	50.8 (▽3.0)	41.0 (▲0.8)
'09. 3분기	50.2	57.6	38.1	54.4	37.8	51.7	40.5	53.8	40.2

부의 대북 정책 변화와 북한의 추가 도발 가능성 등 남북 관계 개선 기대가 상대적으로 크게 감소한 데 기인한 것으로 보인다. 다만, 기대지수는 성향에 관계없이 현재의 평가지수보다 월등히 높아, 최근 북한의 대남 대화 제의와 미중 등 주변국들의 대화 분위기 조성 노력에 대한 기대감이 작용하고 있는 것으로 분석된다.

남북 관계 현안 설문조사

2011년 대북정책 방향을 묻는 질문에 대해 대부분의 전문가들은 6자회담 재개와 연평도 사건을 별도 추진하는 ‘투-트랙 접근’이나 ‘무조건적인 조속한 관계 개선’을 주문했다. 전체 63명의 전문가 중 약 70%가 향후 대북 정책 추진시 6자회담 재개와 천안함·연평도 사건을 분리 추진하는 투-트랙 접근 방식이 바람직하다고 응답했다. 또한 6.5%는 ‘연평도 도발과는 관계없이 조속한 남북 관계 개선’을 주문했다. 그러나 연평도 추가 도발로, ‘북한의 책임있는 사과가 있기 전까지는 강경 기조를 유지해야 한다’고 응답한 사람도 24.2%에 달했다(2010년 3분기 15.9%).

2011년 정부의 대북정책 방향	비중
6자회담 재개와 천안함·연평도 사건을 별도 추진하는 투-트랙 접근	69.4%
북한의 책임있는 사과가 있기 전까지 강경 기조 유지	24.2%
연평도 도발과는 관계없이 조속히 남북 관계 개선을 모색	6.5%

남북 경색의 장기화가 한국 경제에 미치는 영향에 대한 질문에 대해서는 장단기 영향에 대한 전체적인 견해가 절반씩 엇갈리는 가운데, 전문가들의 성향에 따라서는 큰 차이를 보였다. 전체적으로는 ‘단기적 영향뿐 아니라 중·장기적으로도 영향이 심대할 것’이라는 응답자와 ‘단기적 영향은 있으나 중·장기적 영향은 별로 없을 것’이란 응답자는 각각 46.8%씩 동일하게 나타났다. 그러나 성향별로는 진보 성향의 전문가들은 ‘남북 경색이 단기와 중장기에 걸쳐 영향이 심할 것’이라고 응답한 비중이 높은 반면, 보수 성향은 ‘중장기 영향이 별로 없을 것’이라고 응답

남북 경색 장기화가 한국 경제에 미치는 영향	종합	보수	중도	진보
단기적 영향뿐 아니라 중·장기적으로도 영향이 심대함	46.8%	26.1%	50.0%	73.3%
단기적 영향은 있으나 중·장기적 영향은 별로 없을 것	46.8%	65.2%	45.8%	20.2%
전혀 영향이 없음	6.5%	8.7%	4.2%	6.7%

한 비중이 높았다.

향후 6자회담 재개 전망에 관한 질문에 대해서는 상당수의 전문가들은 상반기 내에 6자회담이 재개될 것으로 전망하고 있다. 전체 전문가 중 60% 이상이 올해 1분기나 상반기 내에 6자회담이 열릴 것으로 응답했으며, 하반기에 열릴 것이라고 전망한 사람도 32.3%에 달했다. 이는 지난 연말에 있었던 중국의 6자회담 수석대표 긴급회동 제의와 북한의 IAEA 핵사찰단 복귀 허용, 그리고 미중 정상회담 결과 등이 영향을 미친 것으로 보인다.

향후 6자회담 재개 전망	비중
올해 1분기 내 재개될 것	1.6%
올해 상반기 내에는 재개될 것	59.7%
올해 하반기 내에는 재개될 것	32.3%
올해 안에 재개되기는 힘들 것	6.5%

북핵 해결 방안에 관한 질문에 대해 절대 다수의 전문가들은 ‘6자회담 우선 재개’와 ‘최소한의 안전장치 마련 후의 북핵 협상’ 등을 바란직한 북핵 해결 방안으로 제시했다. 전문가의 약 2/3는 ‘先 6자회담 재개, 後 북한 변화 유도’ 방안이 가장 효과적인 북핵 해결책으로 제시했다. 또한 ‘북한 핵연료봉의 해외 이전과 판매를 전제로 핵협상을 재개해야 한다’며 최소한의 안전장치 마련을 전제로 협상을 제시한 비율도 23.0%에 달했다. 그러나 북한이 핵포기시까지 협상 불가하며 대북 제재를 강화해야 한다는 응답도 13.1%에 달했다. 성향별로는 중도와 진보 성향의 전문가들은 ‘대화 우선 재개’ 응답 비율이 절대적으로 높은 반면, 보수 성향은 최소한의 안전 장치 마련과 핵포기시까지 협상 불가 비중이 상대적으로 높았다.

HRI 한반도 평화 지수

바람직한 북핵 해결 방안	종합	보수	중도	진보
일단 6자회담을 재개한 후, 북한의 구체적 태도 변화 유도	63.9%	47.8%	73.9%	73.3%
북한 핵연료봉 이전과 판매를 전제로 핵협상 재개	23.0%	30.9%	13.0%	26.7%
북한 핵포기시까지 협상불가 원칙 고수, 대북 제재 강화	13.1%	21.7%	13.0%	0.0%

북핵 문제 해결 당사자 문제에 대해서는 많은 전문가들이 남한이 가장 적극적인 입장을 보여야 한다고 응답했으나, 주변국의 역할도 중요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 전체 전문가들의 36.1%가 남한이 한반도의 당사자인 만큼, 보다 적극적인 자세를 보여야 한다고 응답했다. 그러나 북핵 문제는 남북간의 문제이자 국제적인 문제이므로 미국(24.6%)과 중국(21.3%)은 물론, 6자회담 틀 속(18.0%)에서 해결해야 한다고 응답했다.

북핵 해결에 가장 적극적인 자세를 취해야 하는 국가	비중
한반도 사안인 만큼 남한이 적극적이어야 함	36.1%
북미 직접 회담 추진 등 미국이 나서야 함	24.6%
대북 영향력이 큰 중국이 나서야 함	21.3%
6자를 속에서 공조를 강화해야 함	18.0%

2011년 남북 관계 전망에 대해서는 대화 국면 진전과 현재의 정체 상황 유지에 대한 의견이 엇갈리는 가운데, 대화 국면 진전 가능성 전망이 다소 높게 나타났다. 전체 전문가의 절대 다수가 현재의 정체·경색 국면이 유지되거나(45.2%) 점차 대화 국면으로의 진전(48.4%)을 기대하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 북한의 추가적 도발과 우리정부의 강경 대응 등으로 '국지적인 군사 충돌 발생 가능성'을 우려하는 의견도 소수 존재(6.5%)하는 것으로 나타났다.

2011년 남북 관계 전망	비중
시간이 흐르면서 6자회담과 남북회담 재개 등 대화국면까지 진전	48.4%
남북 긴장 단기적 고조 가능성 있으나, 현 정체 상황 유지될 것	45.2%
남북 긴장 더욱 고조, 국지적 군사 충돌 발생 가능성	6.5%

남북 관계 개선 방안에 관한 질문에 대해서는 정치·군사 분야에서는 정부의 보다 적극적인 대화 재개 노력을, 경제 분야에서는 정경분리 원칙 견지를, 사회문화 분야에서는 인도적 지원을 통한 상호 신뢰 회복을 최우선 과제로 제시했다.

정치·군사 분야의 경우, 전문가들은 정부가 최근의 대화 분위기 움직임을 적절히 활용하여, 남북 문제와 북핵 문제 해결에 주도적 역할 할 것을 제안했다. 이는 북한의 대남 대화 제의 공세와 미중 정상회담 이후의 6자회담 개최 가능성 증대 등의 최근 분위기가 반영된 것으로 보인다. 또한, 경제 및 인도적 지원 분야는 정치·군사 분야에 비해 상대적으로 용이하고 실용적 방안이므로, 이의 확대를 통한 신뢰 회복과 관계 개선의 필요성을 역설한 것으로 분석된다.

정치·군사 분야에서는 우리 정부의 주도적인 대화 재개 노력을 비롯, 주변국들과의 공조를 통한 북한 변화 유도 등 대북 ‘유화적’ 태도와 ‘선이후난’(先易後難) 방식을 남북 관계 개선의 최선책으로 제시했다. 남북 관계 전문가들의 약 70%는 ‘남북 당국간 회담의 정례화’(20.5%)와 ‘남북정상회담 추진’(16.4%)을 비롯, ‘대중 외교 강화’(18.0%)와 ‘조속한 6자회담 재개’(15.6%) 등 대화 재개 방안에 우선 순위를 부여했다. 이는 앞서 전문가들이 2011년 대북 정책 방향과 북핵 해결 방안으로 제시한 천안함·연평도 도발과 6자회담의 분리 추진하는 ‘투-트랙’ 접근 방법 추진 주장과 ‘先 6자회담 재개, 後 북한 변화 유도’ 주장과 맥을 같이 하는 것으로 분석된다. 반면에, ‘한미 동맹을 통한 대북 압박 강화’는 4.9%에 불과한 것으로 나타났다.

정치·군사 분야 남북 관계 개선 방안	비중
남북 당사자간 회담의 정례화	20.5%
대중 외교 강화를 통한 북한 변화 유도	18.0%
남북정상회담 개최 추진	16.4%
조속한 6자회담 재개 추진	15.6%
통일 준비를 위한 국론 결집을 통해 북한의 근본적 변화 유도	15.6%
한미동맹 강화를 통한 대북 압박 강화	9.0%
한반도 평화협정 체결	4.9%

특히, 전문가들은 남북 관계 개선을 위해서는 쉬운 문제부터 우선 해결하고 어려운 문제는 시간을 두고 점진적으로 해결해나가는 ‘선이후난’(先易後難) 방식을 선호하는 것으로 나타났다. 정부는 우선 상기의 대화 재개 노력을 통해 남북 관계 개선을 모색한 후, 중장기 과제인 ‘국론 결집을 통한 북한의 근본적 변화 유도’(15.6%)나 ‘한반도 평화 협정 체결’(4.9%) 등도 시간을 두고 추진해나가는 것이 바람직하다고 응답했다.

경제·사회문화 분야에 대해서는 대북 인도적 지원 재개와 경험의 법·제도화 및 정경분리 원칙에 의한 남북 교류협력 확대 등이 가장 시급한 과제로 제시했다.

전문가들은 대북 인도적 지원 및 사회문화 교류 확대를 통한 상호 신뢰 회복을 남북 관계 개선의 주요 우선 과제로 지적했다. 특히, 쌀·비료·의약품 등 대북 인도적 지원 재개(23.2%)가 다수를 차지했다. 그 다음으로 이산가족 상봉 추진(9.8%)와 남북 사회문화 교류의 전면적 재개(4.4%)도 주요한 대안으로 제시했다.

경제 분야 최우선 과제로는 경험의 법·제도화와 정경분리 원칙 적용을 제시했다. 전문가들은 4대 경험 합의서와 3통(통행·통관·통신) 등의 실질적 보장을 통한 남북경협의 안정성 확대를 지적했다. 특히, 전문가들은 정치·군사적인 남북 경색 요인들이 남북 경협의 걸림돌로 작용하지 않도록 5.24 조치 해제(17.0%), 개성공단 활성화(15.1%)와 금강산 사업 재개(10.7%) 등의 정경분리 원칙 적용을 주요 대안이라고 응답했다. **圖**

경제·사회문화·인도적 지원 분야 남북 관계 개선 방안	비중
쌀, 비료, 의약품 등 대북 인도적 지원 재개	23.2%
법 제도화 추진으로 교류, 협력의 안정성 확대	19.7%
남북교역 재개와 방북 제한 철회 등 5.24 조치 해제	17.0%
개성공단 사업 등 남북 경험 활성화	15.1%
금강산·개성 관광 재개	10.7%
설맞이 등 이산가족 상봉 추진	9.8%
남북 사회문화 교류의 전면적 재개	4.4%