

# 신뢰 회복을 위한 남북한 실천적 조치 필요

이 용 학 · 홍 순 직 / 현대경제연구원 통일연구센터

## □ 남북관계 전문가 설문조사 결과

현대경제연구원은 남북 간 상호 신뢰 회복과 남북한 현안문제 해법을 알아보기 위해, 2월 16일부터 3월 4일까지 통일·외교·안보 분야 전문가 88명에 대한 설문조사를 실시했다.

전문가들은 '북한의 신뢰 형성 유도를 위한 남한의 최우선 과제'에 대해 '5.24 대북제재 조치 해제'(46.6%), '금강산관광 재개 회담 제의'(13.6%) 등 남북경협 복원에 우선적으로 역점을 두어야 한다고 응답했다. 또한 '남한의 신뢰 형성 유도를 위한 북한의 최우선 과제'로는 '이산가족 상봉 정례화(27.3%)'가 북한의 진정성 확인과 상호 신뢰 형성을 위해 북한이 가장 먼저 취해야 할 조치로 지적했다. 2014년 남북관계 전망은 대다수의 전문가들이 '좋아질 것'(81.8%)이라는 긍정적 전망에 매우 높게 응답했다.

금강산관광의 의미에 대해서는 전문가의 10명 중 9명(92.0%)이 '남북한 화해 및 평화의 상징(61.4%)'과 '대규모 남북한 교류의 출발점(30.6%)'으로 인식하고 있었다. '통상적인 관광 상품에 불과(8.0%)'라는 답변은 소수에 불과했다. 또한 금강산관광의 '남북관계 개선'에 대한 기여 여부에 대해 대다수의 전문가들(83.0%)이 긍정적으로 평가했다.

한편 금강산관광 재개에 대해 전문가들의 상당수인 67.0%가 '先 금강산관광 재개, 後 3대 선결과제 등 문제점 보완'이 필요하다고 응답했다. 2013년 조사에 비해 '先 재개, 後 문제점 보완' 응답률이 7%p 증가했는데, 이는 금강산관광의 의미와 중요성과 남북관계 기여 등을 고려해 현 시점에서 관광 재개의 중요성이 커졌음을 의미한다. 금강산 방문 희망은 방문 희망자(89.8%)가 방문하지 않겠다(10.2%)는 응답자에 비해 월등히 높았다.

## □ 2014년 1/4분기 HRI 한반도 평화지수 전망 결과

2013년 4/4분기 한반도 평화지수는 3분기 연속 상승세를 유지하여 42.3을 기록함으로써, 2009년 이후 최고치를 기록했다. 2014년 1/4분기 기대지수도 전기 대비 17.5p 크게 상승한 61.6으로 나타나, 남북관계가 '우호적 협력 상태' 초기에 진입할 것으로 전망된다.

2013년 4/4분기 한반도 평화지수와 2014년 1/4분기 기대지수를 조사한 결과, 다음 3가지 특징이 있다. 첫째, 전문가들의 평가지수는 크게 상승(8.9p 상승한 45.6을 기록)하여, 남북관계는 '긴장고조 상태'에서 '협력·대립의 공존상태' 초기 상태에 진입했다. 둘째, 남북관계에 대한 기대치도 지난 분기에 비해 대폭 상승(17.5p 상승한 61.6을 기록)하여, 남북관계에 대한 전망은 매우 긍정적인 것으로 나타났다. 셋째, 실질치에 기반한 객관적 지수인 정량분석지수가 크게 개선되었다.

## 남북관계 전문가 설문조사 결과

2014년 신년 들어 남북 정상은 상호 관계 개선을 언급하였고, 이산가족 상봉과 고위급 접촉으로 남북관계 개선에 대한 기대감이 고조되고 있다. 이산가족 상봉 재개로 남북관계 개선의 모멘텀(Momentum)은 마련되었음에도 불구하고, 북한 핵 문제를 비롯해 5.24 대북제재와 금강산관광 재개 등 남북 간 현안은 여전히 남아있다. 이에 현대경제연구원은 상호 신뢰 회복 방안과 금강산관광 재개 등 남북한 현안문제 해법을 알아보기 위해, 2월 16일부터 3월 4일까지 통일·외교·안보 분야 전문가 88명에 대한 설문조사를 실시했다.

### 남북 간 신뢰형성 해법과 2014년 남북관계 전망

북한의 신뢰 형성 유도를 위한 남한의 최우선 과제로 전문가들은 '5.24 대북제재 조치 해제'와 '금강산관광 재개 회담' 등 남북경협 복원이 상호 신뢰 회복을 위한 우리정부의 최우선 과제라고 지적했다. 또한 남북 간 신뢰 형성을 위해 '당국 간 고위급 회담 정례화 개최(26.1%)'와 '대북 인도적 지원 확대(8.0%)'도 매우 중요한 과제로 제시했다. 한편 성향별로는 진보와 중도는 '5.24 대북제재 조치 해제'를 최우선 과제로 꼽은 반면, 보수의 경우 '당국 간 고위급 회담 정례화'에 비교적 높게 응답했다.

#### 〈 북한의 신뢰 형성 유도를 위한 남한의 최우선 과제 〉

	총 합	성향별		
		보수	중도	진보
5.24 대북제재 조치 해제	46.6%	28.0%	51.4%	57.7%
당국 간 고위급 회담 정례화 개최	26.1%	36.0%	29.7%	11.5%
금강산관광 재개 회담 재의	13.6%	16.0%	10.8%	15.4%
대북 인도적 지원 확대	8.0%	8.0%	5.4%	11.5%
개성공단 1단계 조기 마무리, 2단계 추진	2.3%	4.0%	2.7%	0.0%
새로운 남북경협 제안	2.3%	4.0%	0.0%	3.8%
기타	1.1%	4.0%	0.0%	0.0%

남한의 신뢰 형성 유도를 위한 북한의 최우선 과제로는 이산가족 상봉 정례화가 북한의 진정성 확인과 상호 신뢰 형성을 위해 북한이 가장 먼저 취해야 할 조치로 지적되었다. 특히 이산가족 상봉 정례화는 고령의 이산가족들의 상봉 시한이 한정되어 있다는 점에서, 북한이 인도적 차원에서 가장 우선적으로 화답해야 함을 의미한다.

다음으로 ‘핵 문제에 대한 진정성 있는 조치(22.7%)’, ‘천안함, 연평도 사건에 대한 유감이나 사과(17.0%)’의 순으로 응답되었다. 한편 성향별로는 진보와 중도는 ‘이산가족 상봉의 정례화’를 최우선 과제로 꼽은 반면, 보수는 ‘핵 문제에 대한 진정성 있는 조치’, ‘대남 도발 중단 선언’ 등 북한의 정치·군사적 위협 감소를 우선 과제로 응답되었다.

〈 남한의 신뢰 형성 유도를 위한 북한의 최우선 과제 〉

	총 합	성향별		
		보수	중도	진보
이산가족 상봉의 정례화	27.3%	16.0%	27.0%	38.5%
핵 문제에 대한 진정성 있는 조치	22.7%	32.0%	24.3%	11.5%
천안함, 연평도 사건 유감이나 사과	17.0%	16.0%	18.9%	15.4%
북한의 개혁개방 확대	10.2%	8.0%	8.1%	15.4%
대남 도발 중단 선언	10.2%	24.0%	5.4%	3.8%
금강산 관광 3대 선결과제 해결	6.8%	4.0%	10.8%	3.8%
개성공단 발전을 위한 3통 문제 완전 해결	4.5%	0.0%	2.7%	11.5%
기타	1.1%	0.0%	2.7%	0.0%

북핵 문제와 남북관계에 대해서 대다수의 전문가들은 북한이 핵을 포기하지 않더라도, 남북관계 개선과 통일준비를 위해 비정치 분야의 대화와 협력은 계속 확대해야 한다고 응답했다. 다음으로 ‘최소한의 인도적 지원과 개성공단 등 현 수준의 남북관계 유지(17.0%)’의 순이었고, ‘북한이 변할 때까지 인도적 지원도 축소(3.4%)’는 거의 전무했다.

## 〈 북한 핵문제와 남북관계 〉

	총 합	보수	중도	진보
		북핵 문제와 남북문제 분리, 비정치 분야 대화와 협력 계속 확대	79.5%	52.0%
최소한의 인도적 지원과 개성공단 등 현 수준의 남북관계 유지	17.0%	40.0%	13.5%	0.0%
북한이 변할 때 까지 인도적 지원도 축소	3.4%	8.0%	2.7%	0.0%

2014년 남북관계 전망에 대해서는 대다수의 전문가들이 2013년에 비해 ‘좋아질 것’ (81.8%)이라고 응답했다. 이는 올해 들어 남북한 정상 모두 관계 개선을 언급했고, 3년 4개월 만에 성사된 남북 이산가족 상봉 재개가 긍정적 영향을 미친 것으로 평가된다. 한편, 성향별로도 구분 없이 모두 ‘좋아질 것’에 높은 응답률을 보였다.

## 〈 2014년 남북관계 전망 〉

	총 합	보수	중도	진보
		매우 좋아질 것이다	2.3%	0.0%
다소 좋아질 것이다	79.5%	84.0%	81.1%	73.1%
현 수준을 유지하는 정도일 것이다	14.8%	12.0%	10.8%	23.1%
다소 나빠질 것이다	8.0%	8.0%	5.4%	11.5%
약간 나빠질 것이다	3.4%	4.0%	5.4%	0.0%
매우 나빠질 것이다	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

## 금강산관광의 의미와 해법

금강산관광의 의미에 대해 절대다수의 전문가들은 금강산관광을 ‘통상적인 관광 상품’이 아닌 ‘남북한 화해 및 평화의 상징(61.4%)’이며, ‘대규모 남북한 교류의 출발점(30.6%)’이란 의미를 부여하고 있었다. ‘통상적인 관광 상품에 불과(8.0%)’라는 답변은 소수에 불과했고, 정치성향별로도 구분 없이 ‘남북한 화해 및 평화의 상징’과 ‘대규모 남북한 교류의 출발점’에 높게 응답했다.

〈 금강산관광의 의미 〉

	총 합	보수	중도	진보
남북한 화해 및 평화의 상징	61.4%	44.0%	59.5%	80.8%
대규모 남북한 교류의 출발점	30.6%	44.0%	29.7%	19.2%
통상적인 관광 상품에 불과	8.0%	12.0%	10.8%	0.0%

금강산관광의 남북관계 기여도에 대해 금강산관광이 남북관계 개선에 ‘기여했다(83.0%)’ 라는 평가가 ‘기여하지 못했다(17.0%)’ 는 의견에 비해 월등히 높게 응답되었다. 성향별로는 진보성향(92.4%)은 물론 보수성향도 ‘기여했다(68.0%)’ 에 비교적 높게 응답하여, 성향 구별 없이 금강산관광이 남북관계 개선에 상당 부분 기여했다는데 공감했다.

〈 금강산관광의 남북관계 기여도 〉

	총 합	보수	중도	진보
아주 많은 기여를 했다	31.8%	24.0%	27.0%	46.2%
많은 기여를 했다	51.2%	44.0%	59.5%	46.2%
별로 기여하지 못했다	15.9%	28.0%	13.5%	7.6%
전혀 기여하지 못했다	1.1%	4.0%	0.0%	0.0%

금강산관광의 분야별 남북관계 기여도에 대해 전문가들은 ‘남북관계 및 한반도 긴장완화(43.2%)’ 와 ‘사회·문화(26.1%)’ 에서의 기여도에 다소 높게 응답해, 경제적 분야는 물론 정치·사회문화적인 분야에서 더 큰 의미를 갖는다고 평가하고 있다. 이는 금강산관광이 긴장완화와 이산가족 상봉 면회장으로의 활용을 비롯해, 금강산관광 사업을 계기로 남북한 상호 이질감 해소와 신뢰회복에 기여한 점을 인정하는 것으로 평가된다.

## 〈 금강산관광의 분야별 남북관계 기여도 〉

	총 합	보수	중도	진보
정치 : 남북관계 및 한반도 긴장완화 등	43.2%	40.0%	37.9%	53.8%
사회문화 : 북한 사회에 대한 이해 증진	26.1%	20.0%	29.7%	27.0%
경제 : 남북경협 확대 등	19.3%	24.0%	21.6%	11.5%
관광 : 한반도 내 관광자원 개발의 가능성 확인	11.4%	16.0%	10.8%	7.7%

금강산관광 재개를 위한 방식에 대해 전문가들의 상당수인 67.0%가 ‘先 금강산관광 재개, 後 3대 선결과제 등 문제점 보완’ 이 필요하다고 응답했다. 다음으로 ‘3대 선결조건이 해결돼야 재개 가능’ (33.0%)의 순이었고, ‘금강산관광을 추진할 필요 없음’ (0.0%)에 대한 응답률은 전무했다. 2013년 조사에 비해 ‘先 재개, 後 선결과제 등 문제점 보완’ 응답률이 7%p 증가했는데, 이는 금강산관광의 의미와 중요성과 남북관계 기여 등을 고려해 현 시점에서 관광 재개의 중요성이 커졌음을 의미한다.

## 〈 금강산관광의 재개 방식 〉

	2013.11	2014.2	보수	중도	진보
先 재개, 後 선결과제 등 문제점 보완	60.0%	67.0%	52.0%	64.9%	84.6%
3대 선결과제 해결되어야 재개 가능	37.1%	33.0%	48.0%	35.1%	15.4%
금강산관광 사업을 추진할 필요가 없다	2.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

금강산관광 재개 시 방문 의향에 대해 절대다수의 전문가들인 89.8%가 방문하겠다고 응답했다.

## 〈 금강산관광 재개 시 방문 의향 〉

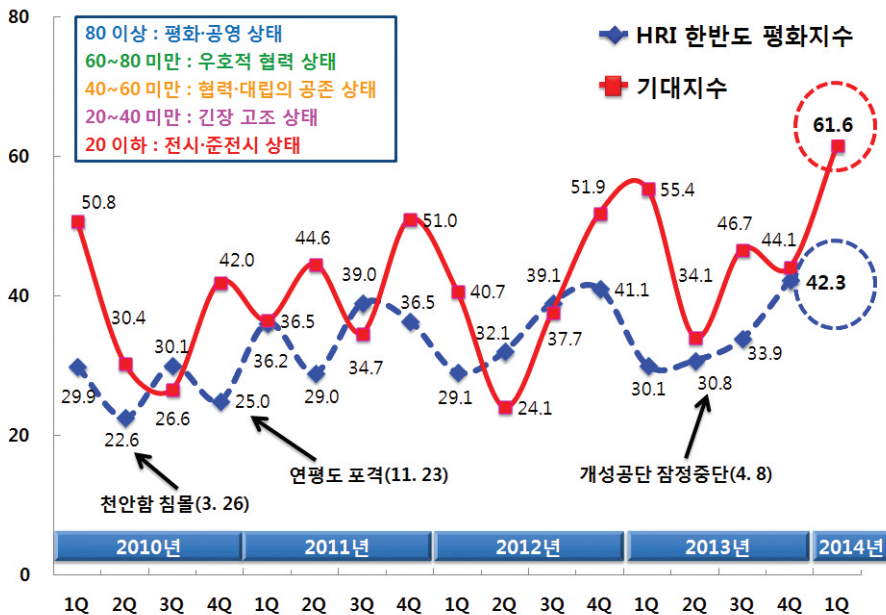
	총 합	보수	중도	진보
방문하겠다	89.8%	76.0%	91.9%	100.0%
방문하지 않겠다	10.2%	24.0%	8.1%	0.0%

## 2014년 1/4분기 한반도 평화지수 전망 결과

2013년 4/4분기 한반도 평화지수와 2014년 1/4분기 기대지수 모두 지난 분기에 비해 각각 8.4p, 17.5p 크게 상승하여, 2009년 조사 이후 가장 높은 수준을 기록했다. 2013년 4/4분기 한반도 평화지수는 3분기 연속 상승세를 유지하여 42.3을 기록했고, 2009년 이후 최고치를 기록하여 남북관계는 ‘긴장 고조 상태’에서 ‘협력·대립의 공존 상태’에 진입할 것으로 전망된다.

2014년 1/4분기 기대지수는 지난 분기 대비 전기 대비 17.5p 크게 상승한 61.6으로 나타나 평화지수와 마찬가지로 2009년 이후 최고치를 기록했고, ‘우호적 협력 상태’ 초기에 진입할 것으로 전망된다. 이는 2014년 들어 남북한 정상 모두 남북관계 개선을 언급하였고, 중단 3년 4개월 만의 남북 이산가족 상봉 재개 등이 전문가들의 의견에 긍정적인 영향을 미친 것으로 평가된다.

〈 2010~2014 HRI한반도 평화지수 추이 〉

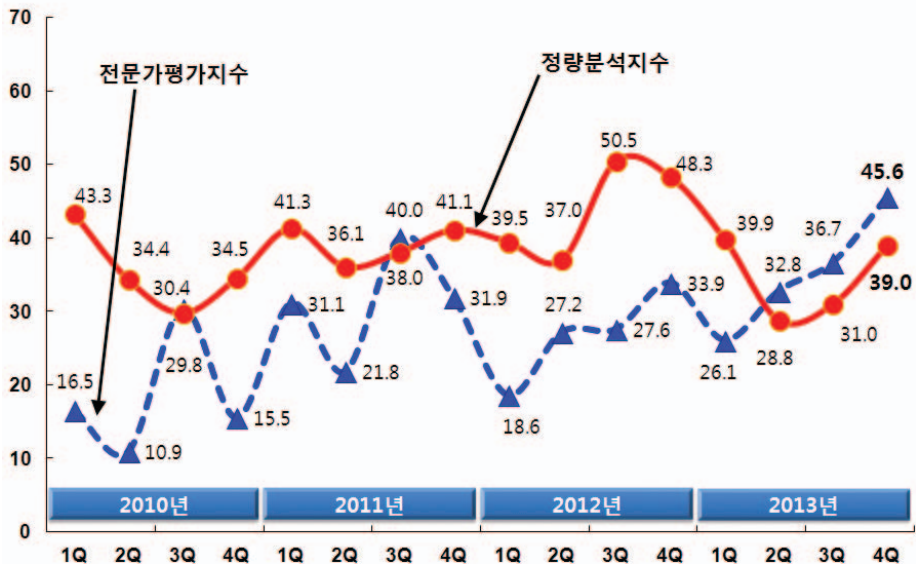


## 항목별 평가

전문가평가지수와 정량분석지수 모두 지난 분기에 비해 8.0p 이상 상승해 남북 관계는 지속적인 상승세를 유지했다.

전문가평가지수 (2013년 3/4분기 : 36.7 → 4/4분기 : 45.6)의 경우 총 88명의 전문가를 설문조사한 결과, 이들의 남북관계에 대한 평가는 지난 분기에 비해 크게 호전되었고, 2009년 이후 최고치를 기록했다. 4/4분기 전문가평가지수는 전기 대비 8.9p 상승한 45.6을 기록함으로써, 남북 관계는 ‘긴장고조 상태’에서 ‘협력·대립의 공존상태’ 초기 상태에 진입했다. 이는 개성공단의 재가동 이후 G20 대표단의 개성공단 방문, 2014년 신년 들어 북한의 남북 관계 개선 언급, 박근혜 대통령의 ‘통일 대박’ 발언 등이 전문가들의 평가에 긍정적인 영향을 미친 것으로 분석된다.

〈 2010~2013 전문가평가지수와 기대지수의 추이 〉



4분기 정량분석지수(2013년 3/4분기 : 31.0 → 4/4분기 : 39.0)는 지난 분기의 31.0보다 8.0p 상승한 39.0을 기록함으로써, 남북관계의 객관적 실적도 지속적으로 개선되고 있는 것으로 나타났다. 정량지수의 전반적인 상승은 개성공단 재

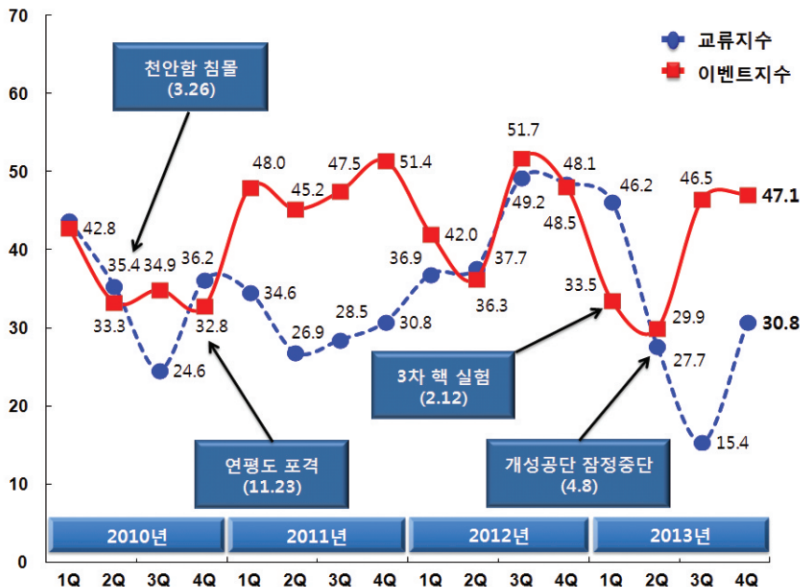


가동으로 경제·사회·인도적 지원 분야의 '교류 지수'가 12.3p 대폭 상승한 것에 기인한다.

이벤트지수(2013년 3/4분기 : 46.5 → 4/4분기 : 47.1)는 3/4분기 대비 0.6p 상승한 47.1을 기록함으로써 남북 간 정치·군사적 관계는 이전 분기에 비해 소폭 개선된 것으로 평가된다. 이는 북한의 박근혜 대통령 실명 비난과 장성택 국방위원회위원장 처형 등 부정적 영향에도 불구하고, 국회 외통위의 개성공단 시찰, 개성공단 3통 문제의 실질적인 진전 등이 이벤트 지수의 소폭 상승에 긍정적 영향을 미친 것으로 보인다.

교류지수(2013년 3/4분기 : 15.4 → 4/4분기 : 30.8)는 2013년 1분기 이후 3분기 만에 상승세로 반전되었고, 이전 분기에 비해 15.4p 크게 상승한 30.8을 기록함으로써, 남북 교류가 회복 조짐을 보이고 있다. 교류지수의 큰 폭 상승은 남북 교역량이 개성공단 중단기인 3분기 5,249만 달러에서 개성공단 재가동으로 4분기 3억 5,944만 달러로 증가한 것에 기인한다.


〈 2010~2013 이벤트지수와 교류지수의 시계열 추이 〉



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

## 성향별 분석

성향 구분 없이 모든 전문가들은 지난 분기보다 남북관계가 다소 개선된 것으로 평가하였으며, 특히 진보 성향의 전문가 평가가 가장 많이 상승했다. 2013년 4/4 분기 성향별 전문가평가지수는 보수, 중도, 진보 성향이 각각 41.9, 46.0, 47.5로 지난 분기에 비해 각각 6.9p, 6.5p, 12.4p 상승하여 긍정적으로 반전했다. 전문가들은 지난 분기 대비 현재의 남북관계를 다소 개선된 것으로 인식하고 있으며, 특히 진보성향의 평가가 상대적으로 우호적이었다.

2014년 1/4분기 전망에 대한 기대지수도 성향 구분 없이 모두 15.0p이상 상승했고, 특히 진보 성향이 전 분기 대비 20.1p 크게 상승했다. 특히 진보 성향의 기대지수가 크게 상승한 것은 3년 4개월 만의 이산가족 상봉 행사 이후 추가 남북 고위급 접촉이 예상되며, 남북 간 합의를 통한 금강산관광 재개 등 남북경협 재개에 대한 기대감이 반영된 것으로 분석된다. 

〈 성향별 전문가 평가지수 〉

구 분	보수 성향		중도 성향		진보 성향		전문가 평가지수	HRI 평화지수	기대지수
	현재	예상	현재	예상	현재	예상			
'13. 4분기	41.9 (▲6.9)	58.2 (▲16.7)	46.0 (▲6.5)	63.1 (▲15.9)	47.5 (▲12.4)	62.6 (▲20.1)	45.6 (▲8.9)	42.3 (▲8.4)	61.6 (▲17.5)
'13. 3분기	35.0 (▲3.0)	41.5 (▽8.4)	39.5 (▲2.4)	47.2 (▲1.3)	35.1 (▲7.0)	42.5 (▽1.8)	36.7 (▲3.9)	33.9 (▲3.1)	44.1 (▽2.6)
'13. 2분기	32.0 (▲4.9)	49.9 (▲16.2)	37.1 (▲11.8)	45.9 (▲12.4)	28.1 (▲3.6)	44.3 (▲9.0)	32.8 (▲6.7)	30.8 (▲0.7)	46.7 (▲12.6)
'13. 1분기	27.1 (▽7.2)	33.7 (▽23.9)	25.3 (▽11.8)	33.5 (▽23.6)	24.5 (▽6.1)	35.3 (▽15.7)	26.1 (▽7.8)	30.1 (▽11.0)	34.1 (▽21.3)
'12. 4분기	34.3 (▲3.9)	57.6 (▲8.4)	37.1 (▲8.5)	57.1 (▲9.5)	30.6 (▲4.0)	51.0 (▽3.4)	33.9 (▲6.3)	41.1 (▲2.0)	55.4 (▲3.5)
'12. 3분기	30.4 (▲0.3)	49.2 (▲8.2)	28.6 (▽0.9)	47.6 (▲10.3)	26.6 (▲0.5)	54.4 (▲18.8)	27.6 (▲0.4)	39.1 (▲7.0)	51.9 (▲14.2)
'12. 2분기	30.1 (▲12.2)	41.0 (▲19.1)	29.5 (▲11.7)	37.3 (▲14.7)	26.1 (▲5.0)	35.6 (▲6.2)	27.2 (▲8.6)	32.1 (▲3.0)	37.7 (▲13.6)
'12. 1분기	17.9 (▽19.1)	21.9 (▽23.0)	17.8 (▽9.8)	22.6 (▽17.1)	21.1 (▽11.0)	29.4 (▽8.7)	18.6 (▽13.3)	29.1 (▽7.4)	24.1 (▽16.6)
'11. 4분기	37.0	44.9	27.6	39.7	32.1	38.1	31.9	36.5	40.7