

# 평화적 분단과 통일: 2017 통일에 대한 국민 인식 조사 결과와 함의

## Online Series

2017. 06.23. | CO 17-18

박주화(연구관리본부 연구부장)

북한의 핵실험으로 촉발된 남북관계 경색 속에서 국민들의 통일인식이 악화되었을 것이라는 예측은 당연해 보인다. 2017 남북통합에 대한 국민의식 조사<sup>1)</sup>는 국민들의 통일인식이 예상 이상으로 악화되었으며, 더 나아가 통일에 대한 인식 자체가 변화되고 있음을 보여주고 있다. 본 글에서는 2017 남북통합에 대한 국민의식 조사 중 국민들의 통일인식에 관한 결과를 제시하고 통일인식 악화의 원인을 진단한 후 통일인식 제고를 위한 대안을 탐색하고자 한다.

### 2017 통일인식의 3가지 특징

**분단유지 경향의 가속화: 통일과 분단의 딜레마.** 국민들의 통일인식 조사 결과 가장 눈에 띄는 결과는 평화적 분단에 대한 선호가 증가했다는 것이다. 남북한 통일의 필요성(4점 척도)에 대해 응답자의 57.8%(매우: 13.8% + 약간: 44.0%)가 '필요하다'고 응답하여 2016년(62.1%) 대비 4.3%, 2014년(69.3%) 대비 11.5% 하락하였다. 20대를 제외한 응답자의 모든 계층에서 남북한 통일이 '필요하다'라는 응답 비율이 통일이 '필요하지 않다'는 응답 비율보다 높았다.

1) 본 조사는 포인트맥에 의뢰하여 2017년 3월 21일부터 4월 14일까지 전국 16개 시도에 거주하는 만 19세 이상 성인남녀 1,000명을 대상으로 조사원에 의한 1:1 개별면접조사(face-to-face interview) 방식으로 진행되었다. 표본할당은 성·연령·지역별 인구비례할당 표집을 통해 이루어졌다. 본 조사의 최종 결과는 2017년 12월 출간될 예정이다.

본 조사에서는 ‘통일의 필요성’과 함께 ‘평화적 분단 유지’에 대해서도 질문하였다. ‘남북한이 전쟁없이 평화적으로 공존할 수 있다면 통일은 필요 없다’는 주장(5점 척도)에 응답자의 46.0%가 동의한 반면 동의하지 않은 비율은 31.7%였다. 2016년 대비 평화적 분단유지에 찬성한 비율은 2.9% 상승하였으며, 반대한 비율은 5.6% 감소하였다. 응답자의 22.2%는 ‘보통’이라고 응답하였다.

통일과 분단에 대한 국민들의 인식은 일견 모순적으로 보인다. 통일의 필요성을 느끼는 응답자가 그렇지 않은 응답자보다 많고, 평화적 분단을 지지하는 응답자가 그렇지 않은 응답자보다 많은 결과를 어떻게 해석해야 하는가? 통일과 분단에 대한 국민들의 인식을 보다 자세히 살펴보기 위해 ‘통일의 필요성’과 ‘분단 유지’의 두 축을 바탕으로 응답자를 4가지 유형으로 구분해 보았다.

표 1. ‘통일의 필요성’과 ‘평화적 분단 유지’에 대한 교차분석 결과

구분		통일의 필요성	
		불필요	필요
분단 유지 <sup>2)</sup>	반대	통일무관심 집단 4.4%(2016년 <sup>3)</sup> ) ⇨ 2.4%(2017년)	단일체제 선호집단 32.9%(2016년) ⇨ 29.3%(2017년)
	찬성	분단체제 선호집단 26.6(2016년) ⇨ 34.6(2017년)	분단체제 가능집단 11.4%(2016년) ⇨ 16.5%(2017년)

2016년과 비교할 때 분단 유지 경향이 가속화된 점은 주목할 부분이다. 통일이 불필요하며 평화적 분단유지에 찬성한 ‘분단체제 선호집단’의 비율이 8% 증가한 34.6%로 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 또한 통일의 필요성을 인정하지만 분단 체제에도 긍정적인 ‘분단체제 가능집단’의 비율이 5.1% 증가하였다. 다시 말해서 분단 체제에 긍정적인 비율이 2016년 대비 13.1% 증가한 것이다. 반면 단일체제를 선호하는 집단의 비율은 2016년 대비 3.6% 감소한 29.3%였다.

거의 모든 인구통계학적 변수들 수준에서 분단체제 유지집단의 비율이 높았다는 점에서 우리 사회의 현상 유지 경향(status quo)이 특수적이라기보다는 보편적 현상으로 자리 잡고 있음을 알 수 있다. 단 이러한 분단유지 경향은 연령이 낮을수록, 학력과 소득수준이 높을수록 강해지는 경향이 있었다.

2) 평화적 분단 교착에 대해 ‘보통’으로 응답한 응답자의 비율을 제외하였다.

3) 2016년 6월 2일부터 24일까지 조사가 진행되었으며 조사업체와 조사방식은 2017년 조사와 동일하다.

**개인 생활과 분리된 통일: 국가와 개인의 딜레마.** 2017년 통일인식의 두 번째 특징은 개인적 삶의 차원에서 통일의 의미가 약화되고 있다는 것이다. ‘통일이 되던 안 되던 내 생활에 크게 문제는 없을 것이다’의 질문에 대해 응답자의 58.6%가 동의하였다. 통일이 자신의 생활에 영향을 미칠 것이라는 응답은 11.6%에 불과하였으며 29.8%는 ‘보통’이라고 응답하였다. 통일이 긍정적이건 부정적이건 개인의 삶에 큰 변화를 줄 것이라는 것이 일반적인 예측이며 과거 동·서독 통일과정에서 통일이 동·서독 주민에 미친 영향을 목도했다는 점에서 국민의 60% 정도가 통일이 자신의 삶에 영향을 주지 않을 것이라고 응답한 것은 다소 충격적이다.

더 심각한 것은 우리 국민은 통일이 자신의 삶에 영향을 주지 않기를 원한다는 것이다. 응답자의 11.2%만이 ‘통일을 위해서라면 내가 조금 못 살아도 된다’는 주장에 동의하였다. 또한 통일이 이 시점에서 우리의 당면목표라고 응답한 비율은 22.2%에 불과하다. 다시 말해서 우리 국민은 자신의 삶에 통일은 중요하지 않은 과제이며 이를 위해 개인적 불편함을 감수할 의사가 약하다는 것을 알 수 있다.

통일이 개인 생활과 분리되고 있다는 또 다른 증거는 통일이 개인에게 이익이 되지 않을 것이라는 응답이 지속적으로 증가하고 있다는 것이다. 통일이 본인에게 이익이 된다는 응답자의 비율이 2014년 조사가 시작된 후 최저인 24.2%를 나타냈다. 2014년 조사에서는 34.0%, 2015년 33.3%, 2016년 조사에서는 29.4%를 기록하였다.

개인적 차원의 통일 민감성에 비해 국가적·사회적 차원의 통일 민감성은 높았다. 통일을 위해 모든 것을 감내해야 하는지, 즉 우리 사회가 많은 희생을 해서라도 통일을 추구해야 한다고 응답한 비율은 36%였다. 이는 2016년 대비 8.3% 감소한 것이지만 개인의 희생을 감수하겠다는 11.2%에 비해 3배 이상 높은 응답이다. 또한 통일이 국가적으로 이익이 될 것이라는 응답은 2014년 이래 최고치인 68.8%였다. 통일이 본인에게 이익이 된다는 24.2%와 확연한 차이를 보이고 있다.

통일로 인한 국가적 차원의 비용은 감수해야겠지만 개인적 차원의 희생은 어렵다는 본 조사 결과를 어떻게 해석해야 하는가? 국가의 비용이 결국 국민 개개인의 비용으로 이루어진다는 점에서 쉽게 설명하기 힘든 현상이지만 적어도 국가적 차원에서 통일인식과 개인적 차원에서의 통일인식이 차별적으로 작동하고 있는 것만은 분명해 보인다.

**민족정체성 기반 통일 담론의 한계.** 2017년 통일인식의 세 번째 특징은 하나의 민족이기 때문에 통일을 해야 한다는 민족정체성 기반 통일담론이 눈에 띄게 약화되었다는 것이다. 남북한이 통일을 이루어야 하는 이유를 묻는 질문에 ‘남북 간에 전쟁의 위협을 없애기 위해서

(41.6%)가 가장 많은 비중을 차지했다. 2014년 조사가 시작된 후 처음으로 ‘전쟁위협 제거’를 선택한 응답자의 비율이 가장 높았다. ‘같은 민족이니까(30.0%),’ ‘한국이 보다 선진국이 되기 위해서(14.0%),’ ‘이산가족의 고통을 해결하기 위해서(11.1%),’ ‘북한 주민도 잘 살 수 있도록 하기 위해서(2.9%)’가 그 뒤를 따랐다. 통일을 해야 하는 이유로 ‘같은 민족이니까’를 선택한 비율은 2014년 36.9%, 2015년 38.7%, 2016년 34.2%였다.

물론 민족정체성 기반 담론의 약화가 현재 한반도 위기에서 기인한 단기적 현상일 수 있다. 2016년 1월 북한의 핵실험으로 촉발된 한반도의 위기상황이 지속되면서 한반도의 평화를 원하는 국민의 의견이 단기적으로 반영되었다는 것이다. 따라서 본 조사 결과가 민족정체성, 즉 ‘하나의 민족이 하나의 국가를 이루어야 한다’는 인식의 변화를 반영하고 있는지에 대해서는 확신할 수 없다. 이러한 문제의식 속에서 본 조사에서는 민족정체성에 기반한 통일에 동의하는지 직접적으로 물어보았다.

‘남북이 한민족이라고 해서 반드시 하나의 국가를 이룰 필요는 없다’는 주장에 대해 동의한 비율은 35.7%로 동의하지 않은 비율인 32.8% 보다 높았다. ‘보통’이라고 응답한 비율은 31.6%다. ‘단일-민족 단일국가’ 논리에 찬반 비율이 비슷하지만 연령에 따른 차이는 다소 충격적이다(표 2). 한민족이기 때문에 단일국가를 이루어야 한다는 주장에 20대의 절반정도는 동의하지 않았으며(47.2%), 단일민족-단일국가 논리에 긍정하는 비율(20.5%)의 두 배가 넘었다. 30대와 40대의 경우도 단일민족-단일국가 논리에 부정하는 비율이 단일민족-단일국가 논리에 긍정하는 비율보다 높았다. 20-40대가 ‘단일민족-단일국가’ 논리에 명시적 반대를 표명한 것은 앞으로 더 이상 민족정체성에 기반한 통일 논리가 통하지 않을 수 있음을 시사하는 결과로 정부와 학계의 주목이 요구된다.

표 2. 단일민족-단일국가 주장에 동의하는 비율

연령대	단일민족국가 긍정	보통	단일민족국가 부정
만19-29세 (175명)	20.5	32.4	47.2
만30-39세 (178명)	25.1	30.7	44.1
만40-49세 (207명)	29.8	35.1	35.1
만50-59세 (199명)	36.2	34.7	29.1
만60세 이상 (241명)	47.3	26.1	26.6

## 통일인식 악화의 배경과 원인

통일 인식 악화의 원인은 무엇인가? 2016년 1월의 북한의 4차 핵실험으로 시작된 한반도의 위기 상황이 단기적으로 반영되었을 가능성을 생각해볼 수 있다. 한반도의 긴장을 해소하기 위해 통일보다는 단기적 분단 관리가 필요하다는 것이다. 특히 같은 민족이지만 적대적 행위를 지속하는 북한의 행동은 민족정체성에 반하는 행위이다. 통일의 이유로 ‘민족정체성 담론’ 외에 뚜렷한 대안이 없는 상황에서 북한의 도발은 민족정체성에 의문을 던질 수밖에 없으며 결과적으로 통일에 대한 인식을 악화시켰을 가능성이 있다. 본 조사에서 드러난 통일인식의 악화가 단기적 현상인지 국민인식의 근본적 변화인지는 차기 조사를 통해 보다 명확하게 드러날 것이다.

그동안 통일인식 악화 원인에 대한 논의는 민족정체성 담론의 악화 또는 남북관계 경색과 같은 국내적 차원에서 주로 진행되었다. 하지만 통일인식 악화의 원인을 국제적 차원에서도 살펴볼 필요가 있다. 한반도의 분단이 외세의 결정으로 이루어졌던 만큼 한반도 문제의 본질은 국제적인 성격이 강하다. 국제적 냉전시대에 벌어진 체제 경쟁속에서 역설적으로 한국 국민은 분단 비극을 체감하고 통일의 의지를 다졌다. 하지만 냉전의 붕괴, 남북한 동시 UN 가입, 1993년 북한의 NPT 탈퇴로 가시화된 북한의 핵무기 개발, 중국의 부상 등은 한반도 문제를 주변국의 이해관계와 첨예하게 얽히게 만들었다. 한반도 문제의 국제화의 문제 중 하나는 “한국을 제외한 한반도 문제의 논의”를 가능하게 한다는 점이다. 최근 논란이 되고 있는 소위 ‘코리아 패싱’은 한반도 문제의 국제화의 딜레마를 보여주는 사례이다.

**통일문제의 국제(정치)화.** 한반도 문제의 국제화라는 맥락속에서 통일문제의 국제화는 필연적인 현상이다. 왜냐하면 통일과 통일과정에서 주변국의 이해와 지지가 더욱 중요해졌기 때문이다. 미국, 중국, 일본, 러시아 등의 입장에서 왜 통일이 필요한지, 통일이 자국의 이익을 증진시키는지 등에 대한 설득논리가 필요해진 것이다. 최근에는 주변국의 정부 설득을 넘어 주변국 국민들의 인식을 긍정적으로 변화시키려는 노력을 기울이고 있다. ‘통일공공외교’가 그것이다.

통일공공외교를 포함한 통일외교는 ‘한국민은 통일을 원한다’는 전제 위에서 출발한다. 주변국(민)이 동의해 준다면 한국은 통일을 선택한다는 것이다. 하지만 한국인의 분단에 대한 선호가 강화되고 있다는 본 조사 결과는 이러한 기본 가정이 흔들릴 수 있음을 시사한다.

더 나아가 한반도 문제의 국제화가 ‘코리아 패싱’을 낳았다면 통일문제의 국제화는 ‘한국민

패싱, 코리안 패싱'을 낳고 있다. 한국민은 한국의 분단과 통일이 국제 질서에 어떤 의미인지, 그리고 한국의 통일이 국제 질서에 어떤 영향을 미칠지를 미디어를 통해 보고 듣고 있다. 또한 냉엄한 국제 질서 속에서 한반도의 평화와 통일이 한국의 경제적·국제적 위상에 미치는 영향력을 보고 듣고 있다. 통일이 국가적으로 이득이 된다고 생각하는 이유이다.

동시에 한국민은 미국과 중국의 국민을 설득하는 국가 및 민간 차원의 활동을 언론을 통해 접하고 있다. 통일이 미국민과 중국민 등 주변국민에게 어떤 이익이 될지를 설득하는 노력을 접하고 있다. 하지만 한국 국민에게 통일은 무엇인지, 분단은 어떤 의미인지 설명하는 시도와 노력은 쉽게 접할 수 없다. 통일이 자신에게 이익이 되지 않을 것이며 통일이 자신의 생활에 영향을 주지 않을 것이라고 믿는 이유이다.

통일에 대한 국내적 논의는 통일을 원하지 않는다고 알려진 젊은 세대 걱정이 대부분을 차지하고 있다. 통일 문제의 국제화는 국가간 이익을 강조하는 자본주의·현실주의적 일반성이 민족주의에 기반한 남북관계의 특수성을 약화시키는 효과를 낳았다. 통일이 민족의 문제보다 국제 질서의 문제로 다루어지고 있는 상황에서 민족정체성에 기반한 통일 담론의 설득력이 유효하기를 바라는 것은 나무에 올라 물고기를 구하는 것과 마찬가지다. 만일 이러한 경향이 지속된다면 주변국(민)은 통일을 지지하지만 한국국민은 통일을 선택하지 않는 최악의 시나리오가 불가능하다고 누가 장담할 수 있는가?

## 정책적 대안: 통일공공 내교(內交)

한반도 문제의 국제화는 통일문제의 국제적 제약으로 작동한다. 본 조사 결과는 분단 선호, 통일의 탈개인화, 민족담론의 약화 등 국내 통일인식의 약화가 통일의 국내적 제약으로 작동할 수 있음을 보여준다. 통일공공외교(外交)가 한반도 문제의 국제적 제약을 극복하려는 노력의 일환이라면 통일공공내교(內交)는 통일문제의 국제적 제약을 극복하려는 노력이다.

통일공공내교는 국내 통일공감대 확산을 통일공공외교의 원리로 접근한다는 점에서 통일교육과 다르다. 다시말해 통일공공내교는 국민들의 통일인식에 대한 이해와 공감에서 통일인식변화를 도모하는 것이다.

통일공공외교가 주변국(민)의 한반도 통일인식을 변화시키는 것을 목표로 하지만 통일 주변국(민) 교육이라고 부르지 않는 이유는 무엇인가? 교육은 교사-학생과 같이 암묵적 위계 관계를 가정하지만 공공외교는 대등함을 가정한다. 주변국(민)들이 남북통일과 한반도 분단

상황에 대해 가지고 있는 인식을 이해하려고 노력한다. 혹 그들이 잘못된 인식을 가지고 있다면 그 원인을 파악하려고 노력한다. 외국인의 입장에서 잘못된 인식을 가지는 것이 당연하다는 논리까지도 동원된다. 결국 통일공공외교는 주변국(민) 인식에 대한 이해와 공감(共感)을 인식변화의 출발점으로 삼는다.

통일공감대 확산 역시 ‘당위적 통일’이 아닌 ‘국민이 생각하는 통일’이 출발점이 되어야 한다. 왜 우리 국민은 분단을 선호하게 되었는지, 왜 우리 국민은 통일이 자신에게 이익이 된다고 생각하지 않는지, 민족정체성 기반 통일 담론 약화에 대한 이해와 공감이 선행되어야 한다는 것이다. 통일이 헌법이 규정한 국가의 의무이기 때문에 당연히 국민은 통일을 원해야 한다는 규범이 통일인식 변화의 출발이 되어서는 안된다. 국민들의 통일인식이 ‘틀렸다’고 생각하는 것이 아니라 국민들의 통일인식이 ‘옳다’고 생각하는 것이 통일공공내교가 핵심이다.

**분단 극복으로서의 통일.** 통일과 분단이 동전의 양면이기에 통일인식 변화, 통일공공내교는 미래에 발생할 통일보다는 현재 상황인 분단에 초점을 두는 것이 효과적이다. 미래의 사건을 예측하기 위해서는 상상력이 동원되어야 하며 설사 미래의 사건을 떠올리더라도 실감하기는 쉽지 않다. 반면 현재 진행형인 분단에 대한 정보는 쉽게 탐색할 수 있으며 체감도가 높을 수 밖에 없다. 또한 분단이 70년 이상 지속된 상황에서 분단은 더 이상 비정상적인 상황이 아닌 일상적인 상황이 되어 버렸다. 사람들은 특별한 경우가 아닌 이상 ‘현상의 변경’보다는 ‘현상의 유지’를 선호한다는 점에서 ‘통일’ 보다는 ‘분단’이 판단의 준거점(reference point)이 될 가능성이 높다. 분단의 비정상성, 분단으로 인한 국가와 개인의 손실과 비용을 인식하고 분단 극복으로서의 통일이 통일공공내교 콘텐츠가 되어야 할 것이다.

**통일 교육이 아닌 통일 경험(Unification Experience).** 분단 극복으로서 통일은 강의나 강요가 아닌 통일 경험을 통해 극대화될 수 있다. 분단으로 인한 손실과 미래 통일로 인한 삶의 변화를 배우는 것이 아니라 경험하게 하자는 것이다. 경험의 중요성은 교육과 산업계에서는 이미 상식이 되어 있다. IT 산업 분야에서는 제품과 서비스를 이용하는 소비자의 총체적 경험, 즉 사용자 경험(UX, User Experience)을 최적화하는 것이 제품의 성패를 좌우한다. 사람들이 물건을 소비할 때보다 경험을 소비할 때 더 큰 행복감을 느낀다는 경험마케팅(Experience Marketing) 역시 경험의 중요성을 보여준다. 경험 제품을 기다리는 상황을 상상했을 때 소비자들은 기대와 흥분 등 긍정적 정서를 보였지만 물건을 기다리는 상황을 상상했을 때는 짜증과 조바심을 느꼈다.

통일 경험은 실제로 통일인식을 변화시키고 있다. 북한이탈주민과 1회이상 접촉한 응답자

(187명)는 북한이탈주민과 접촉이 없었던 응답자(813명)에 비해 통일의 필요성과 통일의 이익을 높게 평가하였다.

현재 우리나라에 통일을 즐기며 체험하는 공간이 존재하는가? 우선적으로 국립박물관마다 통일 교육관이 아닌 통일 체험관을 설치해보자. 자라나는 세대에게 북한의 역사가 아닌 한국 북부지역의 문화를 체험하게 해보자. 또한 동행한 부모들에게 평화로운 남북관계가 개인의 삶에 미치는 영향을 경험하게 해보자. IT 전문가에게는 UX(Unification Experience) 설계를 맡기고 통일경험 마케팅을 고민하자.

한반도의 통일에 대한 국제적 제약과 국내적 제약이 가중되고 있다. 원하던 원하지 않는 한반도의 문제는 국제적인 문제가 되어 버렸다. 따라서 평화적 남북관계와 통일에 대한 주변 국(민)들의 지지와 동의를 얻는 노력은 필수적이다. 하지만 통일의 주체는 남북한 국민이다. 통일공공외교의 목표와 전략을 통일공공내교로 확장해야 한다. 통일공공외교는 강력한 국내적 통일기반 위에서 성공할 수 있다. 통일공공외교와 통일공공내교의 균형을 찾는 노력이 요구된다. ©KINU 2017

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.