통일정책연구 제26권 1호 2017
pp. 177~204

대북정책 유형에 따른 개인선호의 변화와 결정요인, 2007~2014*

권 수 현**

Ⅰ. 문제제기
Ⅱ. 기존연구 검토
Ⅲ. 연구방법: 데이터와 변수
Ⅳ. 분석결과
Ⅴ. 요약과 결론

국문요약

본 연구는 대북정책을 세분화하고 각 대북정책(남북 합의사항 계승, 대북지원, 대북지원과 북핵의 연계, 남북경제협력, 북한인권, 북한이탈주민)에 대해 한국인 개개인이 어떤 선호를 갖고 있으며, 이러한 선호가 시간의 흐름에 따라 어떻게 변화해왔는지, 그리고 이러한 선호에 영향을 미치는 요인들로는 어떤 것들이 있는지를 2007년부터 2014년까지의 설문조사 자료를 활용해 경험적으로 분석했다. 분석의 대상이 된 여섯 개 대북정책의 연도별 평균점수 변화를 살펴보면, 시간에 따라 평균점수가 변동하는 모습을 보이지만 변동의 폭이 크지 않다. 하지만 노무현 정부 시기(2007)의 평균점수와 이명박 정부(2008~2012) 그리고 박근혜 정부(2013~2014)의 평균점수 간에는 통계적으로 유의미한 차이가 존재하며, 이명박·박근혜 정부의 대북정책에 대해 조금 더 긍정적인 선호를 갖는 방향으로 변화가 진행되었다. 한편, 각 대북정책 선호에 영향을 미치는 요인을 분석한 결과, 정치적으로 진보적일수록, 호남지역에 거주하는 사람일 경우, 북한이탈주민에 대한 사회적 거리감이 낮은 사람일수록, 민족정체성이 더 강한 사람일수록, 교육수준이 높을수록, 통일이 국가적으로 그리고 개인적으로 이익이 된다고 생각하는 사람일수록 남북 간 교류와 협력을 강조하는 대북정책을 선호하는 경향을 보이는 것으로 나타났다. 반대로 보수적인 사람일수록, 영남지역에 거주하는 사람일수록, 북한이탈주민에 대한 사회적 거리감이 높은 사람일수록, 통일이 이익이 된다고 생각하지 않는 경향이 강한 사람일수록 정경일치 원칙에 입각한 강경한 대북정책을 선호하는 경향을 보이는 것으로 나타났다..

주제어: 대북정책, 개인선호, 정치적 성향, 민족정체성, 사회적 거리감, 국가적·개인적 이익

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A3A2925361). 논문을 위해 아낌없는 조언을 해 주신 세 분의 심사위원 선생님들께 감사의 말씀을 전합니다.
** 경상대학교 여성연구소 선임연구원

Ⅰ. 문제제기

'대북정책'이라는 단어가 일상적으로 사용되고 있지만 대북정책의 구체적인 정의 또는 학술적 정의는 찾아보기 어렵다. 한 학자는 "통일정책은 통일과정과 절차, 이념, 체계 등을 다루는 장기적이고 종합적인 정책인 반면, 대북정책은 통일정책을 달성하기 위한 수단 개념으로, 북한의 특정한 행동이나 전략에 대응하며 현재의 상황을 관리하는 정책"이라고 정의했다.[2]

그런데 그동안 한국 정부의 대북정책을 살펴보면, 대북정책과 통일정책은 명확히 구분되어 있지 않다. 그리고 다수 정부의 대북정책은 현상(남북관계)에 대한 변화를 목표로 하고 있다는 점에서 현상 유지나 관리에 머무르는 정책이라고 보기 어렵다. 또한 정부의 대북정책에는 국내나 국외에 거주하는 북한이탈주민이나 남한주민을 대상으로 한 정책도 포함되어 있어 체제 차원의 북한이나 행위자로서 북한정부만을 대상으로 한 정책이라고 볼 수 없는 부분이 있다. 더욱이 대북정책을 북한이나 북한정부를 대상으로 한 정책이라고 할 경우에도 핵이나 미사일과 관련된 내용, 경제협력과 관련된 내용, 인권과 같이 북한주민과 관련된 내용 등 다양하고 광범위한 영역과 내용이 포함되어 있다.

통일정책 또한 사회적으로 합의된 장기적 계획과 정책으로 존재하기보다는 정권교체에 따라 접근법과 내용이 달라진다. 그리고 실제 정부가 추진하는 통일정책 다수는 한국시민들을 대상으로 정부의 통일정책을 선전하는 방향으로 운영되고 있다. 또한 매년 통일부에서 발행하는 『통일백서』의 내용을 보면, 통일정책이 대북정책의 하위 범주로 제시된 경우도 있다. 이렇듯 개념상의 통일정책과 실제 운용되는 통일정책 간의 차이는 통일정책을 대북정책의 상위 개념으로 보기 어렵게 한다.

한편, 한국정부의 대북정책은 이념적·정치적 성향에 따른 갈등과 대립을 불러일으키는 정책이라는 인식이 강화되고 있다. 그런데 앞서 언급했듯이 정부의 대북정책은 하나가 아닌, 여러 개의 세부적인 정책들로 구성되어 있으며, 개별 정책에 대해 한국인들이 어떤 선호를 갖고 있는지는 분명하지 않다. 그리고 그러한 선호가 개인의 정치적 이념에 따라 다른 양상을 보이는지, 아니면 선호에 영향을 미치는 또 다른 요인이 있는지, 또는 정책에 따라 선호에 영향을 미치는 요인이 다른지 등도 불명확하다.

---

[2] 김문성, "초국가적 제도주의에 근거한 박근혜정부의 대북정책의 새로운 접근법: 신기능주의와 신제도주의적 정책에 대한 비교평가를 바탕으로," 『GRI 연구논총』, 제15권 2호 (2013), p. 122.

이러한 문제의식 하에서 본 연구는 일반적으로 통용되고 있는 대북정책이 아닌, 하위 차원으로 세분화된 대북정책을 대상으로 각각의 대북정책에 대해 한국인들이 어떤 선호를 갖고 있으며, 그러한 선호에 영향을 미치는 요인들이 무엇인지를 경험적으로 분석해보고자 한다. 이를 위해 본 연구는 서울대학교 통일평화연구원이 2007년부터 실시해오고 있는『통일의식조사』설문조사 자료를 사용한다. 특히 현재까지 공개된 2007년부터 2014년까지의 자료를 종합한 자료를 사용함으로써 시간의 흐름 속에서 대북정책에 대한 한국인들의 선호에 일관성이 존재하는지 또는 변화하는지, 그리고 선호에 영향을 미치는 요인의 영향력이 지속성을 갖는지 여부를 살펴보고자 한다. 본 연구는 대북정책에 대한 한국인들의 선호를 시계열적으로 파악하고 이해하는 데 도움이 될 뿐만 아니라 향후 대북정책에 대한 정치적·정책적 함의를 제공해줄 수 있을 것이다.

본 연구는 다음과 같이 구성된다. 2장에서는 대북정책에 대한 개인 선호와 관련된 기존 연구들을 비판적으로 검토하고 본 연구와 이전 연구의 차이점을 제시한다. 3장에서는 본 연구에 사용되는 데이터와 분석방법에 대해 설명한다. 4장에서는 3장에서 언급한 분석방법을 활용해 도출된 분석결과를 제시한다. 마지막 5장에서는 본 연구의 분석결과를 정리하고 정치적·정책적 함의를 제시하며 마무리한다.

Ⅱ. 기존연구 검토

1. 대북정책에 대한 개인선호

개인 수준에서 북한과 관련한 선호를 분석하는 연구들은 1990년대 중·후반부터 등장하기 시작해 현재는 다양한 연구들이 활발하게 진행되고 있다. 그런데 이들 대다수 연구는 통일과 관련된 개인의 선호를 분석하는 데 집중되어 있다. 즉 통일의 필요성이나 기대, 통일비용에 대해 개인들이 어떤 선호를 갖고 있으며, 이러한 선호에 미치는 요인이 무엇인가를 밝히는 연구가 다수를 이루고 있다.[3] 반면, 정

[3] 김경은·윤노아, "청소년의 국민정체성, 통일, 다문화수용성에 대한 인식,"『사회과교육』, 제51권 1호 (2012), pp. 123~140; 김병조, "민주화 선호경향과 통일의식 간의 관계 분석,"『통일과 평화』, 1권 2호 (2009), pp. 63~102; 백시내, "한국인의 국민정체성, 다문화 수용성과 통일 태도,"『사회과학연구』, 제32집 1호 (2016), pp. 337~356; 변종헌, "20대 통일의식과 대학 통일교육의 과제,"『통일정책연구』, 제21권 1호 (2012), pp. 157~186; 윤옥경, "중학교 교사와 학생의 북한에 대한 지식과 통일에 대한 태도의 관계: 서울 지역 중학교 교사와 학생을 중심으로,"『한국지리환경교육학회지』, 제18권 3호 (2010), pp. 269~279; 이내영, "한국인의 통일의식의 결정요인: 새로운 분석모델의 모색,"『평화연구』, 제22권 1호 (2014), pp. 167~206; 이성우, "통일의식에 영향을

부의 대북정책에 대한 선호 연구는 상대적으로 많지 않다. 그런데 통일로 가기 위한 가장 중요한 수단이자 방법이 정부의 대북정책이고, 정부의 대북정책은 한국인들의 전폭적인 지지를 기반으로 할 때 추진의 탄력성이 생길 수 있다. 이러한 점에서 한국인들이 통일에 대해 어떤 선호를 갖고 있는지도 중요하지만 정부의 대북정책에 대한 선호도 주목할 필요가 있다.

정부의 대북정책 선호에 관한 연구로는 김세진(1973),[4] 윤광일(2013),[5] 김병로·최경희(2012),[6] 박균열·송도선(2014),[7] 송영훈·권수현(2013)[8] 등의 연구가 있다. 이들 연구에서 사용되는 대북정책 또는 통일정책은 학자들마다 다르게 구체화되고 있다. 김세진(1973)은 남북교역으로, 윤광일(2013)은 '북한과의 통일방식, 북한과의 교류협력방식, 북한과의 협상방식, 북한에 대한 지원 여부'로, 김병로·최경희(2012)는 '대북지원, 경제투자, 남북회담, 경제협력, 사회문화교류, 인도적 지원'으로 구체화했다. 박균열·송도선(2014)과 송영훈·권수현(2013)은 대북정책에 대한 구체적인 정의를 하고 있지 않다.

일반적으로 통용되는 한국 정부의 대북정책은 하나의 구체화된 정책이기보다는 북한에 대한 총체적인 접근법(approach)이라고 할 수 있다. 즉 북한(문제)에 대한 한국 정부의 접근 방향과 태도라고 할 수 있다. 따라서 총체적인 접근법으로서 대북정책에 대한 개인선호와 이를 구체화한 하위 개별 대북정책에 대한 개인선호 간에는 차이가 존재할 수 있다. 그리고 이러한 선호에 영향을 미치는 요인들

미치는 통일여건의식의 상호관계: LISREL을 통한 구조방정식모델 분석," 『통일과 평화』, 제5권 1호 (2013), pp. 115~153; 장민수·김준석, "북한 주민에 대한 상충적 태도와 적극적 통일인식에의 영향," 『한국정치연구』, 제24권 1호 (2015), pp. 111~139; 전우영·조은경, "북한에 대한 고정관념과 통일에 대한 거리감," 『한국심리학회지: 사회 및 성격』, 제14권 1호 (2000), pp. 167~184; 정기선, "북한 주민에 대한 사회심리적 태도가 통일열망에 미치는 영향," 『한국사회학』, 제32권 (1998), pp. 427~448; 조복희·강완숙, "청소년의 북한에 대한 이해, 통일에 대한 태도 및 심리적 거리감과 정보종류에 따른 통일에 대한 태도의 차이연구," 『청소년학연구』, 제5권 3호 (1998), pp. 287~311; 조진만·한정택, "남북한 젊은 세대의 통일의식 비교 분석: 민족적 당위와 현실적 이익의 문제를 중심으로," 『동서연구』, 제26권 1호 (2014), pp. 149~178; 최영준·황태희·최우선·주형민, "박근혜 정부의 통일정책의 정책수용성에 대한 실증연구: 2013년과 2015년 국민인식조사 비교," 『국제관계연구』, 제21권 1호 (2016), pp. 5~32.

[4] 김세진, "남북한결합에 대한 태도 분석," 『통일문제연구』, 제3권 (1973), pp. 223~243.

[5] 윤광일, "북한 주민에 대한 태도가 대북정책 선호에 미치는 영향," 『사회과학연구』, 제25집 2호 (2013), pp. 29~63.

[6] 김병로·최경희, "남북한 주민의 통일의식 비교 분석," 『통일과 평화』, 제4권 1호 (2012), pp. 101~139.

[7] 박균열·송도선, "대학생과 성인의 통일의식 및 통일교육 시사점," 『통일전략』 제14권 2호 (2014), pp. 135~159.

[8] 송영훈·권수현, "대북정책에 대한 개인선호 결정요인: 노무현 정부와 이명박 정부 비교," 『아세아연구』, 제56권 1호, pp. 153~182.

또한 어떤 대북정책이냐에 따라 달라질 수 있다.

대북정책 선호와 관련된 연구들에 있어 이러한 선호에 영향을 미치는 요인들에 대한 분석은 여전히 기초적인 단계에 머물러 있다. 다시 말해, 한국인들이 정부의 대북정책에 대해 어느 정도 만족하고 불만족하는지에 대해서는 알 수 있지만 그러한 선호에 영향을 미치는 요인들이 무엇인지에 대해서는 경험적인 연구가 부족하다. 특히 대북정책이 한국사회 내 남남갈등을 일으키는 중요한 요인으로 이야기되고 따라서 정치적 이념 성향이 대북정책 선호에 영향을 미친다는 논의는 많지만 경험적으로 충분히 증명되었다고 할 수 없다. 그리고 정치적 이념 성향 이외에 다른 요인들이 영향을 미칠 가능성도 배제할 수 없다.

대북정책 선호에 영향을 미치는 요인들을 파악하는 일이 중요한 이유는 대북정책이 다른 어떤 정책보다 아래로부터의 지지를 필요로 하기 때문이다. 아래로부터의 지지를 받지 못하는 정부의 대북정책은 제대로 추진될 수도, 효과를 발휘할 수도 없다. 또한 시민들의 선호를 파악하고 이를 정책에 반영하는 것은 민주주의 정부의 의무이자 책임이다. 따라서 대북정책을 둘러싼 갈등이 과연 한국사회 내 어떤 균열에 기초해 있는지를 경험적으로 분석할 필요가 있으며, 이를 바탕으로 갈등을 최소화하고 지지를 극대화할 수 있는 방향과 방법을 구체화하고 실천할 필요가 있다.

이러한 문제의식 하에서 본 연구는 정부의 대북정책을 세분화하고 각각의 대북정책에 대해 개인들이 어떤 선호를 갖고 있으며, 그러한 선호에 어떤 요인이 영향을 미치는지를 경험적으로 분석해보고자 한다. 특히 본 연구는 시계열 자료를 사용함으로써 시간의 변화와 정권교체 또는 남북관계의 상황 변화 등과 같은 외부적인 정치환경의 변화에 따라 개인의 선호가 어떻게 변화하는지 그리고 이러한 선호에 영향을 미치는 요인들의 영향력도 시간에 따라 변화하는지를 함께 분석하고자 한다.

2. 대북정책에 대한 개인선호 결정요인

정책에 대한 개인선호를 설명하는 이론은 크게 인구통계학적 시각, 정치성향 시각, 사회문화적 시각, 경제적 시각으로 구분해볼 수 있다.[9] 인구통계학적 시각은

[9] 손애리·이내영, "탈북자에 대한 한국인의 태도 연구: 국가정체성과 다문화 수용성을 중심으로," 『아태연구』, 제19권 3호 (2012), pp. 10~14; 송영훈·권수현, "대북정책에 대한 개인선호 결정요인: 노무현 정부와 이명박 정부 비교," pp. 155~159; 이내영, "한국인의 통일의식의 결정요인: 새로운 분석모델의 모색," p. 172~183.

연령, 성별, 결혼, 종교, 거주지 등과 같은 인구사회학적 요인들이, 정치성향 시각은 개인의 정치적 성향이나 지지정당에 대한 선호 요인들이 개인의 정책선호에 영향을 미친다는 것이다. 사회문화적 시각은 개인이 속한 민족에 대한 소속감이나 충성, 애착을 의미하는 민족정체성(national identity)이나 한 국가의 시민으로서의 자격을 의미하는 시민적 정체성(civic identity) 또는 자신과 다른 문화적 배경을 가진 집단을 사회의 구성원으로 받아들이는 정도를 의미하는 다문화 수용성(multi-cultural acceptability) 등을 정책선호의 중요요인으로 가정한다. 경제적 시각은 수입이나 교육 수준, 직업 등에 따라 달라지는 개인의 경제적 수준과 지위, 또는 개인에게 돌아오는 이익에 대한 기대(기대이익: expected benefit) 등이 개인의 정책선호에 영향을 미친다고 강조한다.

본 연구는 이 중에서 인구통계학적 시각을 제외한 정치성향 시각과 사회문화적 시각, 그리고 경제적 시각에 초점을 맞추고 각 시각에서 강조하는 요인들이 대북정책에 어떤 영향을 미치는지를 분석한다. 왜냐하면 인구통계학적 변수들은 일반적으로 변수들의 영향력이 일정한 모습을 보이지 않는 것으로 나타나기 때문이다.[10] 따라서 본 연구에서 인구통계학적 변수들은 다른 독립변수들의 영향력을 측정하기 위한 통제변수로 사용하고자 한다.

우선, 정치성향 시각에 초점을 맞추는 이유는 남한사회에서 정부의 대북정책이 '남남갈등'을 일으키는 중요한 요인으로 인식되고 있고[11] 실제 개인의 정치적 성향에 따라 각 정부의 대북정책에 대한 선호가 달라지는 것으로 나타나기 때문이다.[12] 그런데 대북정책의 하위정책 내용이 다양하게 구성되어 있다는 것을 고려할 때, 과연 세부적인 대북정책에 대해서도 개인의 정치적 성향이 중요한 영향을 미치는지 여부는 검증해볼 필요가 있다. 왜냐하면 정치적 성향에 따라 선호가 달라지는 정책이 있는 반면, 그렇지 않은 정책도 존재할 수 있기 때문이다.

---

[10] Alin M. Ceobanu and Xavier Escandell, "Comparative Analyses of Public Attitudes Toward Immigrants and Immigration Using Mutinational Survey Data: A Review of Theories and Research," *The Annual Review of Sociology*, Vol 36, (2010), pp. 209~238.

[11] 남한사회에서 '남남갈등'은 일반적으로 "남북관계를 둘러싼 남한사회 내부의 갈등"이라는 뜻으로 사용되고 있다. 손호철, "남남갈등의 남남갈등을 넘어서: 뉴라이트와 분단체제론의 비판적 고찰," 『진보평론』, 제30호 (2006), p. 216.

[12] 김재한, "남남갈등의 연계성: 대북정책에 관한 조선일보-한겨레신문 태도 간 연계성 및 대북정책-대중정책-대미정책 태도 차이 간 연계성을 중심으로," 『통일과 평화』, 제2권 2호 (2010), pp. 137~158; 송영훈·권수현, "대북정책에 대한 개인선호 결정요인: 노무현 정부와 이명박 정부 비교," pp. 153~182; 윤광일, "북한 주민에 대한 태도가 대북정책 선호에 미치는 영향," pp. 29~63; 이정희, "통일관련 사회단체의 이념적 차별성 연구: 남북관계와 대북정책의 인식을 중심으로," 『국제정치논총』, 제42권 4호 (2002), pp. 117~149.

다음으로 사회문화적 시각에 초점을 맞추고 그 영향력을 살펴봐야 하는 이유는 우선, 남한사회에서 '단일민족'이라는 관념이 남북통일의 필요성과 정당성을 뒷받침해주고 있을 뿐 아니라 정부의 대북정책에 있어서도 핵심적인 수사(rhetoric)로 주로 사용되고 있기 때문이다. 그리고 2007년부터 2014년까지 『통일의식조사』를 살펴보면, 전체 응답자 중 약 45%가 통일을 해야 하는 가장 중요한 이유로 '같은 민족'을 선택하고 있다. 그런데 이러한 결과는 반대로 전체 응답자의 55%가 통일의 필요성이나 대북정책의 정당성을 더 이상 민족정체성에서 찾고 있지 않다는 것을 의미하기도 한다. 즉 과반을 조금 넘는 사람들이 민족정체성을 통일의 이유로 보고 있지 않다. 이는 통일과 대북정책에 대한 시민들의 지지를 이끌어내는 데 있어 민족정체성이 더 이상 유용하지 않은 전략일 수 있다는 것을 말해주는 동시에 대북정책에 대한 지지의 정당성 기반을 다양화할 필요성을 말해준다. 이러한 차원에서 민족정체성이 다양한 대북정책에 대해 실제로 어떤 영향을 미치는지를 경험적으로 검증해볼 필요가 있다.

사회문화적 시각에서 강조하는 또 다른 요인으로 다문화 수용성이 있다. 남한과 북한이 70년 이상을 서로 다른 체제와 이념 속에서 살아오고 있기 때문에 같은 민족임에도 불구하고 동질성보다는 이질성이 더 클 가능성이 높다. 그리고 이러한 이질성은 통일 이후만이 아닌 그 이전의 과정에서도 갈등을 야기할 가능성이 높다. 이러한 점에서 다문화 수용성이 대북정책에 어떤 영향을 미치는지에 대한 경험적 연구가 진행될 필요가 있다.

그런데 본 연구에서 사용하는 자료에는 다문화 수용성을 측정할 수 있는 문항이 최근에 신설되었기 때문에 2007년부터 다문화 수용성의 영향력을 파악할 수 없는 한계가 있다. 그리고 다문화 수용성은 대북정책에 직접적인 영향을 미치기보다는 손애리·이내영(2012)의 연구에서와 같이 북한주민이나 북한이탈주민에 대한 태도에 영향을 미친다고 할 수 있다. 이에 따라 본 연구에서는 다문화 수용성에 의해 영향을 받는 북한이탈주민에 대한 태도를 사회적 거리감(social distance)으로 측정하고 이것이 대북정책 선호에 미치는 영향력을 살펴보고자 한다.

마지막으로 경제적 시각에 초점을 맞추는 이유는 남한사회의 변화와 이로 인한 구성원의 인식 변화 가능성 때문이다. 통일의 이유로 민족정체성을 강조하는 사람들의 비율이 50% 이하라는 결과에서도 나타나듯이 이미 일부 연구에서는 북한(문제)과 통일에 대한 남한시민들의 인식이 당위적 차원에서 실용적 차원으로 이동하고 있다는 주장이 등장하고 있다.[13] 이에 따라 본 연구는 개인이 갖고 있는 경제적 요인에 기초한 대북정책 선호가 일시적인 현상인지, 지속적인 현상인지,

모든 대북정책에 적용되는지, 일부 대북정책에만 적용되는지 여부를 검증해보고자 한다.

경제적 요인의 영향력을 분석하는 데 있어 일반적으로 직업과 교육수준, 수입 등이 주요 변수로 사용된다. 본 연구에서는 이러한 변수들에 기대이익 변수를 추가한다. 기대이익 시각은 어떤 정책에 대한 선호가 그 정책으로 인해 기대되는 이익과 상관성이 높다고 본다.[14] 이를 대북정책에 적용하면, 대북정책에 대해 갖는 개인의 선호는 대북정책으로 인해 기대되는 개인의 이익과 상관성이 높다고 할 수 있다. 본 연구에서 사용하는 『통일의식조사』 자료는 기대이익을 국가 차원의 이익과 개인에 대한 이익으로 나누고 있는데 두 차원의 이익을 동시에 크거나 적다고 인식하거나 두 차원을 분리해 인식할 수 있다.[15]

Ⅲ. 연구방법: 데이터와 변수

본 연구에서 사용하고자 하는 자료는 서울대학교 통일평화연구원이 2007년부터 실시하고 있는 『통일의식조사』이다. 『통일의식조사』는 매년 7~8월 사이에 구조화된 설문지를 사용해 제주도를 포함한 전국의 만 19세 이상 성인 남녀 1,200명을 대상으로 1:1 면접조사를 실시하고 있으며, 표본추출은 지역별·연병령·성별로 층화하여 비례 할당하는 다단층화무작위추출법(multi-stage stratified sampling)을 사용하고 있다. 2007년부터 2014년까지 이뤄진 조사의 표본오차는 95% 신뢰수준에서 ±2.8%이다.[16]

1. 종속변수

『통일의식조사』의 내용은 크게 통일, 북한, 대북정책, 국제환경, 남한사회로 나뉘어져 있다. 본 연구에서는 정부가 추진하는 대북정책의 하위정책에 해당하는 내용을 선정해 각 정책에 대한 개인의 선호와 선호의 결정요인을 분석한다. 본 연구

---

[13] 송영훈·권수현, "대북정책에 대한 개인선호 결정요인: 노무현 정부와 이명박 정부 비교," pp. 176~177; 김병로·최경희, "남북한 주민의 통일의식 비교 분석," pp. 131~134; 정은미, "남북한 주민들의 통일 의식 변화: 2011~2013년 설문조사 분석을 중심으로," 『통일과 평화』, 제5권 2호 (2013), pp. 98~101; 최영준·황태희·최우선·주형민, "박근혜 정부의 통일정책의 정책수용성에 대한 실증연구: 2013년과 2015년 국민인식조사 비교," pp. 19~26.

[14] 이내영, "한국인의 통일의식의 결정요인: 새로운 분석모델의 모색," p. 180.

[15] 위의 글, p. 182.

[16] 박명규 외, 『통일의식조사 2007~2014 코드북』 (서울: 통일평화연구원, 2014), p. 30.

에서 선정한 하위 대북정책은 '남북 합의사항 계승, 대북지원, 대북지원과 북핵과의 연계, 남북경제협력, 북한인권, 북한이탈주민 지원'으로 6개이다. 여기에 정부의 '대북정책'에 대한 만족도를 추가했는데 이는 총체적인 접근법으로서 정부의 '대북정책'에 대한 선호와 구체화된 대북정책에 대한 선호 간에 유사점 또는 차이점이 존재하는지를 살펴보기 위해서이다. 따라서 본 연구의 종속변수는 총 7개이다.

'남북 합의사항 계승'은 정부가 대북정책을 수립·추진하는 데 있어 현(또는 미래) 정부가 이전(또는 현) 정부의 대북정책을 계승해야 한다고 생각하는지 여부에 대한 남한시민의 선호를 살펴보기 위해 선택했다. 이를 측정하기 위해 "남북 간 체결한 합의사항은 정부의 교체와 무관하게 계승되어야 한다는 의견에 동의하십니까? 혹은 동의하지 않습니까?"라는 문항을 활용했다. 이 문항은 '전혀 동의하지 않는다'(1점)부터 '매우 동의한다'(4점)까지 점수가 높아질수록 남북 합의사항을 계승하는 것에 찬성하는 것으로 코딩했다.

'대북지원' 정책에 대한 선호를 측정하기 위해 "대북지원이 북한주민의 생활에 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까? 혹은 도움이 되지 않는다고 생각하십니까"라는 문항을 선택했다. 대북지원이 북한주민의 생활에 도움이 된다고 생각하는 사람일수록 대북지원을 지지할 가능성이 높기 때문에 '전혀 도움이 되지 않는다'를 1점으로 '매우 도움이 된다'를 4점으로 코딩했다. 점수가 높아질수록 정부의 대북지원 확대에 긍정적인 태도를 갖는 것을 의미한다.

대북지원은 북핵문제와 분리해 추진할 것인지, 아니면 연계해 추진할 것인지가 항상 논란의 대상이 되어 왔다. 이에 따라 '대북지원과 북핵의 연계' 여부에 대한 선호를 살펴보기 위해 "북핵문제가 해결되기 전에는 대북지원을 하지 말아야 한다"는 문항을 선택했고, 대북지원과 북핵을 연계해야 한다는 입장을 적극 지지하는 사람을 1점으로, 연계를 적극 반대하는 사람을 5점으로 코딩했다. '남북경제협력'에 대한 선호를 측정하기 위해 "남북경제협력이 북한의 개혁개방에 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까?"라는 문항을 선택했고, '전혀 도움이 되지 않는다'(1점)부터 '매우 도움이 된다'(4점)까지 4점 척도로 코딩했다. 점수가 높을수록 남북경협에 대해 긍정적인 선호를 갖는다.

'북한인권' 문제와 관련된 정책 선호를 측정하기 위해 "정부는 북한인권 문제를 끊임없이 제기해야 한다"는 문항을 선택했다. 응답은 5점 척도로 구성되었으며, 점수가 높을수록 정부가 북한인권 문제에 적극적으로 개입하는 것을 선호하지 않는 것으로 코딩했다. '북한이탈주민' 정책과 관련해서는 "정부가 북한이탈주민을 더 많이 지원해야 한다"는 문항을 선택했다. 응답은 4점 척도로 구성되었으며, 점

수가 높아질수록 정부의 북한이탈주민 지원을 찬성하는 것으로 코딩했다. 마지막으로 대북정책에 대한 선호와 관련해 “현 정부의 대북정책에 대해 얼마나 만족하십니까?”라는 문항을 선택했고, ‘매우 불만족’(1점)부터 ‘매우 만족’(4점)까지 점수가 높아질수록 정부의 대북정책에 찬성하는 것으로 코딩했다.

이상 7개의 종속변수는 2007년부터 2014년까지 모든 시기에 모두 측정되지는 않았다. 다시 말해, 일부 종속변수(대북지원, 남북경협, 북한이탈주민 지원, 대북정책 만족도)는 2007년부터 2014년까지 매년 설문조사가 이뤄진 반면, 남북 합의사항 계승(2008~2014), 대북지원과 북핵 연계(2008~2014), 북한인권(2009~2014)은 일부 연도가 제외되어 있다.

2. 독립변수와 통제변수

정치성향 시각, 사회문화적 시각, 경제적 시각이 세부적인 대북정책 선호에 어떤 영향을 미치는지를 경험적으로 검증해보기 위해 각 시각에 해당하는 독립변수를 선정했다.

우선, 정치성향 시각을 측정하는 변수로 정치성향 변수와 지역 변수를 선택했다. 정치성향을 측정하는 변수로 지역 변수를 추가한 이유는 한국정치가 영남과 호남이라는 지역주의에 기초해 움직이는 동시에 개인들 또한 정부와 국회의원에 대한 선호나 정책 지지에 있어 지역주의에 기초한 태도를 보여주고 있기 때문이다. 정치성향 변수는 개인이 스스로 판단한 정치성향 문항을 선택했다. 본 문항은 5점 척도로 구성되어 있으며, ‘매우 보수적’을 1점으로, ‘매우 진보적’을 5점으로 코딩했다. 숫자가 높아질수록 진보적인 정치적 성향을 갖는 것을 의미한다. 지역변수는 개인의 현재 거주지를 묻는 문항을 사용했으며, 영남지역(부산·대구·울산·경북·경남), 호남지역(광주·전남·전북), 기타지역(충청·강원·제주) 거주자들을 각각 1로 하고 다른 지역 거주자들을 모두 0으로 하는 세 개의 이항변수를 만들었다.

다음으로 사회문화적 시각을 측정하는 변수로 민족정체성 변수와 북한이탈주민에 대한 사회적 거리감 변수를 선택했다. 민족정체성을 측정하기 위해 “우리나라가 통일이 되어야 하는 가장 큰 이유가 다음 중 무엇이라고 생각하십니까”라는 문항을 사용했고, ‘같은 민족이니까’라고 답변한 사람을 1로, 나머지 답변은 0으로 하는 이항변수로 재코딩했다. 북한이탈주민에 대한 사회적 거리감을 측정하기 위해 “북한이탈주민과 다음과 같은 관계(동네이웃, 직장동료, 사업동반자, 결혼상태)

를 맺는 데 대해 어떤 느낌이 드십니까?"라는 네 개의 문항을 사용했다. 각 질문에 대해 '전혀 꺼리지 않음'은 0점, '매우 꺼림'을 4점으로 코딩해 점수가 높아질수록 사회적 거리감이 커지도록 했다. 그 다음에 네 개 질문에 대한 응답자의 점수를 모두 합해 0점부터 16점까지 연속적인 값을 갖는 사회적 거리감 변수를 만들었다.

마지막으로 경제적 시각을 측정하기 위한 변수로 교육[17]과 소득, 기대이익을 선택했다. 교육 변수는 중학교 이하는 1, 고등학교는 2, 대학교 이상은 3으로 하는 구간척도로 코딩해 숫자가 높아질수록 교육 수준이 높아지는 것으로 코딩했다. 소득 변수는 100만원을 단위로 하는 구간척도로 구성했다. 100만원 이하는 1로, 100~199만원은 2, 200~299만원은 3, 300~399만원은 4, 400~499만원은 5로, 500만원 이상은 6으로, 숫자가 높아질수록 소득 수준이 높아지는 것으로 코딩했다.

한편, 기대이익 변수는 "통일이 남한에 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까? 혹은 이익이 되지 않을 것이라고 생각하십니까?"라는 문항과 "통일이 자신에게 얼마나 이익이 될 것이라고 생각하십니까?"라는 두 문항을 사용했으며, 전자를 집단이익(국가 차원의 이익)으로, 후자를 개인이익(개인 차원의 이익)으로 구분했다. '전혀 이익이 되지 않을 것이다'를 1점으로, '매우 이익이 될 것이다'를 4점으로 코딩했고 점수가 높아질수록 기대이익이 크다는 것을 의미한다.

인구통계학적 요인인 성별, 연령, 세대, 결혼, 종교는 통제변수로 포함시켰다. 성별은 남성은 0, 여성은 1인 이항변수로 코딩했으며, 연령은 연속변수로 코딩했다. 세대는 19~29세는 1, 30~39세는 2, 40~49세는 3, 50~59세는 4, 60세 이상은 5로 하는 구간척도로 코딩했다. 결혼은 미혼을 0, 기혼과 이혼/별거, 사별을 모두 1로 코딩해 이항변수로 재구성했다. 종교도 무교인 사람을 0으로, 불교, 기독교, 천주교, 기타 종교 등 종교를 갖고 있는 사람을 1로 하는 이항변수로 재코딩했다.

---

17 교육 변수는 학자들에 따라 경제적 요인으로 포함되기도 하고 사회문화적 요인으로 포함되기도 한다. 이는 교육에 대한 다른 가정 때문인데 교육 변수를 개인의 경제적 지위를 타나내는 지표로 보는 학자들은 교육 수준이 높아질수록 좋은 직업을 얻을 가능성이 높다고 가정한다. 반면, 사회문화적 특성을 나타내는 지표로 보는 학자들은 교육 수준이 높아질수록 다양한 문화에 대한 이해와 경험이 많아진다고 가정한다. 본 연구에서는 전자의 가정을 수용해 교육 변수를 경제적 요인으로 포함시키고자 한다. 왜냐하면 한국사회에서 교육은 더 좋은 직업과 사회적 지위를 얻기 위한 수단으로 인식·활용하는 경향이 강하며, 더 높은 수준의 교육을 통해 타국가나 타문화에 대한 이해가 높아진다고 해서 모든 국가나 문화에 대해 긍정적인 태도를 갖는 것은 아니기 때문이다. 권수현·송영훈, "피를 나눈 형제, 이웃보다 못한 친척? 북한이탈주민에 대한 남한주민의 사회적 거리감 결정요인, 2007~2014," p. 135.

Ⅳ. 분석결과

분석은 크게 두 부분으로 진행했다. 우선은 기술통계분석방법을 사용해 년도별로 개별 대북정책에 대한 평균점수와 평균점수 간 차이를 살펴봤다. 다음에는 개별 대북정책에 대한 개인선호에 영향을 미치는 요인을 검증하기 위해 Stata 12를 사용해 회귀분석(regression analysis)을 실시했다.

1. 기술적 분석: 대북정책 유형에 따른 개인선호의 변화

<표 1>은 여섯 개의 대북정책에 대한 개인선호의 평균점수를 연도별로 표시한 것이다. 2007년부터 2014년까지 전체 평균점수를 살펴보면, 남북 합의사항 2.69점, 대북지원 2.38점, 대북지원과 북핵 연계 2.61점, 남북경협 2.68점, 북한인권 2.22점, 북한이탈주민 지원 2.22점, 대북정책 2.32점이다. 각 대북정책의 척도가 다르고, 최저점과 최고점의 의미가 다르기 때문에 평균점수에 대한 해석은 주의를 요한다.

남북 합의사항의 척도가 4점 척도이고 중간점수가 2.5점이라는 것을 고려할 때 남북 합의사항에 대한 전체평균이 2.69점이라는 것은 한국인들이 정권교체에 상관없이 남북 합의사항을 이행하는 것에 대해 조금 더 긍정적으로 생각하는 경향이 높다는 것을 의미한다. 대북지원의 경우는 중간점수인 2.5점보다 낮은데 이는 한국인들이 대북지원을 하는 것이 북한주민들에게 별로 도움이 되지 않는다고 생각하는 경향이 더 많고 따라서 대북지원에 대해 다소 소극적이라는 것을 의미한다고 할 수 있다. 대북지원과 북핵 연계의 경우, 중간점수가 3점이기 때문에 전체 평균점수가 2.61점이라는 것은 한국인들이 대북지원과 북핵을 연계하는 것에 조금 더 높은 선호를 갖고 있다는 것을 말한다. 한편, 남북경협에 대해서는 중간점수보다 높게 나왔는데 이는 남북경협이 북한의 개혁개방에 도움이 된다고 생각하는 사람이 더 많은 것으로 남북경협에 우호적인 선호를 가진 한국인들이 더 많다는 것을 의미한다. 북한인권은 중간점수보다 낮게 나왔는데 이는 정부가 북한인권에 대해 문제제기 하는 것을 지지하는 한국인들이 그렇지 않은 한국인들보다 조금 더 많다는 것을 말한다. 북한이탈주민 지원에 대해서는 더 지원해야 한다는 입장과 덜 지원해야 한다는 입장이 비슷하게 존재한다고 할 수 있다. 마지막으로 정부의 대북정책은 중간점수보다 낮아 전반적으로 대북정책에 대해 만족하는 경향이 높지 않은 모습을 보인다.

<표 1> 대북정책 유형별 개인선호의 연도별 평균과 전체 평균

유형	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	전체 평균
남북 합의사항(1~4점)	-	2.49	2.58	2.75	2.79	2.66	2.74	2.79	2.69
대북지원(1~4점)	2.46	2.36	2.38	2.38	2.37	2.33	2.33	2.44	2.38
대북지원과 북핵 연계(1~5점)	-	2.69	2.64	2.61	2.65	2.70	2.43	2.55	2.61
남북경협(1~4점)	-	2.63	2.73	2.72	2.74	2.68	2.59	2.70	2.68
북한인권(1~5점)	-	-	2.32	2.14	2.18	2.22	2.30	2.17	2.22
북한이탈주민지원(1~4점)	2.63	2.39	2.57	2.60	2.64	2.52	2.49	2.52	2.54
대북정책(1~4점)	2.17	2.21	2.19	2.32	2.30	2.23	2.60	2.51	2.32

<표 1>에 제시된 각 대북정책의 연도별 평균점수 변화와 그 의미를 좀 더 자세히 살펴본다. 우선, 남북 합의사항의 평균점수 변화를 살펴보면, 정권 교체와 무관하게 계승되어야 한다고 응답하는 비율이 최근으로 올수록 높아지고 있다. 그리고 일원분산분석(Oneway ANOVA) 결과, 2008년, 2009년, 2012년의 평균점수와 2010년, 2011년, 2013년, 2014년 평균점수 간에 통계적으로 유의미한 차이가 존재하는 것으로 나타났고 전자의 해보다 후자의 해에 남북 간 합의사항을 계승해야 한다는 응답이 높게 나왔다. 노무현 정부 때보다 이명박과 박근혜 정부 시기에 남북 합의사항 계승에 대한 선호가 높아졌는데 이는 남북 합의사항 이행을 거부해왔던 이명박과 박근혜 정부의 대북정책 노선과 반대되는 선호이다. 이는 한 방향만을 고수하는 정부의 정책 노선이 오히려 개인 차원에서는 정부의 정책 노선에 대한 반감을 증가시키고 다른 방향으로 선호를 이동시킬 수 있다는 것을 보여준다.

대북지원에 대한 평균점수는 증감의 폭이 상당히 미세한데 2007년의 평균점수가 2008년, 2012년, 2013년의 평균점수와 유의미한 차이를 갖고 있으며, 2012년과 2013년의 평균점수는 2014년의 평균점수와 통계적으로 유의미한 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 한편, 대북지원에 대한 태도를 응답유형별로 살펴보면, 전반적으로 대북지원이 북한주민에게 '전혀' 또는 '별로' 도움이 되지 않는다는 부정적인 태도가 '약간' 또는 '매우' 도움이 된다는 긍정적인 태도보다 미세하게 높거나 비슷한 비율을 보인다.

대북지원에 대한 상반된 입장이 비슷한 비율을 보이는 것은 대북지원의 효과를 판단할 만큼 충분한 정보를 갖고 있지 못하기 때문이라고 할 수 있다. 더욱이 이명박 정부 이후에 남북관계가 악화되면서 대북지원 규모가 상당히 축소되었기 때문에 대북지원의 효과를 판단하기 어려운 상황이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 대북지원에 대한 부정적인 입장이 다소 높게 나타난 것은 악화된 남북관계 하에서는 대북지원의 효과가 크지 않을 것이라고 판단하는 사람들이 많아졌기 때문이라고 할 수 있다. 하지만 또 다른 한편으로 대북지원에 대한 평균적인 선호가 8년 동안 큰 등락 없이 유지되었다는 점에서 대북지원의 필요성에 대해 어느 정도 수용하고 있다고도 볼 수 있다. 특히 2014년 대북지원에 대한 부정적인 입장이 급격히 감소하고 다소 긍정적인 입장이 급격히 증가했다는 것은 한국인들이 박근혜 정부의 '통일 대박론'에 대해 기대를 가졌고, 대북지원 정책이 긍정적인 효과를 가져올 것이라고 기대했다고 생각해볼 수 있다.

대북지원과 북핵 연계에 대한 연도별 평균점수를 살펴보면, 평균점수의 변화에도 불구하고 어느 정도 연계해야 한다고 생각하는 사람들이 그렇지 않은 사람들보다 많은 경향을 보이고 있다. 연도별 평균점수 간 차이를 살펴보면, 2013년의 평균점수가 다른 모든 해의 평균점수와 유의미한 차이를 갖는 것으로 나타난다. 즉 2013년에 대북지원과 북핵을 연계해야 한다는 선호가 상당히 강하게 나타났다. 대북지원과 북핵 연계를 강조하는 방향으로의 선호 변화는 박근혜 정부 취임 직전인 2013년 2월 12일에 실시된 북한의 3차 핵실험을 비롯한 북한의 물리적 도발이 영향을 미친 것으로 보인다.

남북경제협력에 대한 연도별 평균점수 간 차이를 살펴보면, 2008년의 평균점수는 2009년과 2010년, 2011년의 평균점수와 유의미한 차이를 보이며, 2013년의 평균점수는 2010년과 2011년, 2012년과 유의미한 차이를 보이는 것으로 나타났다. 그리고 2013년과 2014년의 평균점수 간에도 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 노무현 정부 때보다도 이명박 정부 때 남북경제협력에 대한 선호가 더 높게 나타났는데 이는 한국인들이 악화된 남북관계 상황에서 대북지원과 북핵을 연계하더라도 남북경제협력은 지속하기를 원한다는 것을 보여준다고 할 수 있다. 그리고 이는 한국인들이 대북지원과 남북경제협력을 분리해 사고하거나 다르게 접근하고 있을 가능성을 암시한다. 다시 말해, 북한에 대한 접근에 있어 당위적이거나 윤리적인 접근보다는 실용적이고 경제적인 접근을 선호하는 것으로 해석해볼 수 있다.

북한인권문제에 대한 평균점수의 연도별 차이를 살펴보면, 2009년과 2012년, 2013년의 평균점수가 2010년, 2011년, 2014년의 평균점수와 통계적으로 유의미한

차이를 갖는 것으로 나타난다. 이는 2010년과 2011년, 2014년에 정부의 북한인권 문제제기를 지지하는 개인들의 비율이 유의미하게 증가했다는 것을 말한다. 응답유형별 비율을 살펴보면, 전체 응답자 중 '다소' 찬성한다(2점)는 응답자 비율이 40% 전후로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, '매우' 찬성한다(1점)는 비율까지 합하면, 60% 정도이다. 약 60%의 한국인들이 정부가 북한인권에 대해 문제를 제기하는 것을 긍정적으로 인식하고 있는 모습을 보이고 있다.

이는 다양한 해석을 가능하게 하는데 한편으로는 한국사회가 보수화되었다는 의미를 가질 수 있다. 왜냐하면 한국사회에서 북한인권문제를 적극적으로 제기하는 집단은 주로 보수적인 종교적·정치적 성향을 갖고 있기 때문이다. 그런데 다른 한편으로는 한국사회가 그만큼 인권에 대해 민감해졌다는 것을 의미할 수도 있다. 다시 말해 한국인들이 진보적이 되었다는 것을 의미할 수도 있다. 왜냐하면 인권문제는 역사적으로 보수의 의제가 아닌, 진보의 의제였기 때문이다. 그런데 한국사회에서 진보는 북한만이 아닌 남한을 포함한 전 세계적 차원에서 인권문제를 다루는 반면, 보수는 북한인권문제만 다루고 있다. 이러한 점에서 북한인권문제에 대한 선호의 정확한 의미는 기술적 통계분석만으로는 정확하게 파악하기 어려운 측면이 있다.

북한이탈주민에 대한 지원과 관련해서는 노무현 정부 때 평균점수가 가장 높고 이명박 정부 시기인 2008년에 가장 낮다. 그리고 2008년 평균점수가 다른 해의 평균점수와 통계적으로 유의미하게 차이를 보인다. 즉, 지난 8년이라는 기간 중 2008년에 유독 북한이탈주민 지원에 대해 한국인들의 선호가 가장 부정적이었다. 응답유형별 비율의 변화를 살펴보면, 최근으로 올수록 북한이탈주민에 대한 정부 지원을 지지하는 입장은 줄어든 반면, 지지하지 않는 입장이 증가해 2014년에는 지지하는 비율과 지지하지 않는 비율이 거의 비슷해졌다.

북한이탈주민 지원에 대한 한국인들의 태도가 부정적인 방향으로 바뀐 데는 여러 가지 이유가 있을 수 있는데 가장 큰 가능성으로 한국경제의 침체와 이로 인한 개인 경제상황의 악화를 고려해볼 수 있다. 즉 개인의 경제상황에 대한 부정적인 인식이 북한이탈주민에 대한 정부 지원에 대해서도 부정적인 태도를 갖게 했을 가능성이 있다. 이러한 가능성은 현재 북한이탈주민에 대한 지원뿐 아니라 통일된 이후 북한주민에 대한 지원과 관련해서도 중요한 함의를 준다. 통일 이후에 경제통합이 원활하게 이뤄지지 않거나 경제상황이 악화된다면, 북한주민에 대한 정부 지원은 남북주민들 간에 갈등을 불러올 가능성이 높기 때문이다. 따라서 통일 이후의 경제모델은 경제적 측면만이 아닌 남북주민에 대한 복지 측면을 함께 고려

하는 속에서 수립될 필요가 있다.

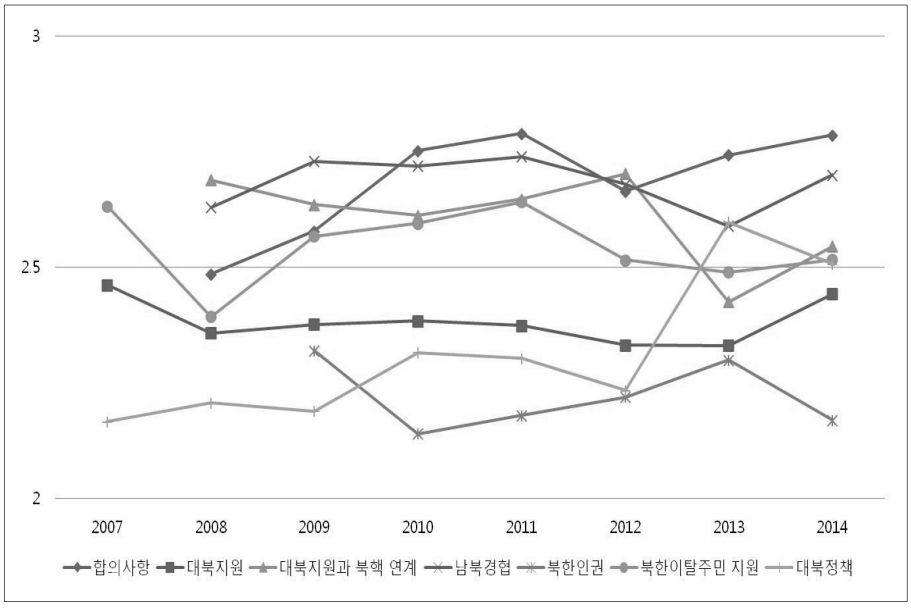
마지막으로 정부의 대북정책 전반에 대한 선호를 살펴보면, 노무현 정부 때인 2007년이 2.17점으로 가장 낮고 박근혜 정부가 집권한 첫 해인 2013년이 2.60점으로 가장 높다. 노무현 정부 때보다 이명박 정부 때 대북정책 만족도가 더 높지만 두 정부의 평균점수 간에는 통계적으로 유의미한 차이가 존재하지 않다. 반면, 박근혜 정부 시기의 평균점수는 노무현·이명박 정부 시기의 평균점수와 통계적으로 유의미한 차이를 갖는다.

이명박·박근혜 정부의 대북정책에 대한 만족도가 노무현 정부의 대북정책에 대한 만족도보다 높다는 것은 한국인들이 북한에 대한 정부의 강경한 대응을 더 선호하는 방향으로 움직였다는 것을 의미한다. 그리고 이러한 선호 변화는 이명박 정부 이후 악화된 남북관계라는 정치환경적 요인이 큰 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 그런데 이명박 정부 말기인 2012년에 대북정책 만족도가 낮아졌다는 것은 한국인들이 정부의 강경한 대북정책에 대해 다소 피로감을 보이기 시작했다는 것을 의미할 수 있다.

한편, 이명박 정부와 박근혜 정부의 대북정책이 전체적인 기조에 있어 큰 차이가 없음에도 불구하고 박근혜 정부의 대북정책에 대한 만족도가 이명박 정부 때보다 급격히 상승했다. 이는 새로운 정부에 대한 기대, 집권효과가 어느 정도 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 왜냐하면 박근혜 정부 집권 2년차인 2014년에 대북정책 만족도가 하락했고 2015년 결과에서도 2014년보다 하락했기 때문이다(장용석 2015, 61).

그럼에도 불구하고 박근혜 정부의 대북정책에 대한 만족도는 이전 노무현과 이명박 정부의 대북정책에 대한 만족도보다 높으며, '다소'와 '매우'를 모두 포함해 만족하는 비율이 50%를 넘는다. 2015년과 2016년의 자료가 포함되지 않았고 2014년 이후에 여러 가지 일들이 있었기 때문에 이러한 선호가 지속되는지 여부는 추후에 다시 살펴봐야 하지만 최소한 박근혜 정부 집권 2년 동안에는 한국인들이 박근혜 정부의 대북정책에 대해 다른 두 정부보다 높은 기대를 가졌다고 할 수 있다.

<그림 1> 대북정책 유형별 평균점수의 변화



<그림 1>은 각 대북정책의 연도별 평균점수를 그래프로 나타낸 것인데 이 그림은 대북정책에 대한 개인들의 선호와 관련해 몇 가지 해석과 함의를 제시해준다. 우선은 일반적으로 예상할 수 있듯이 정책에 대한 개인들의 선호가 변화한다는 것이다. 즉 개인의 선호는 결코 고정되어 있는 것이 아니라는 것이다. 다음은 개인들의 선호 변화가 특정 해에 특정한 방향으로 집단적으로 변화하고 있다는 것이다. 다시 말해, 평균점수가 등락을 반복한다는 것은 특정 해에 개인들이 집합적으로 특정 방향으로 움직였다는 것을 말한다. 이러한 방향의 변화는 각 년도의 남북관계를 둘러싼 정치적 맥락에 의한 것이라고 할 수 있으며, 따라서 각 년도의 평균점수는 정치적 맥락에 대한 고려 속에서 해석될 필요가 있다. 마지막으로 집단적 선호의 변화에도 불구하고 그 변화의 폭이 크지 않다는 것이다. 각 대북정책의 척도가 다르기는 하지만 평균점수의 변동이 2점과 3점 사이에서 움직이고 있다. 물론 이들 평균점수 간에는 통계적으로 유의미한 차이를 보이는 경우도 있고 그렇지 않은 경우도 존재한다. 그럼에도 불구하고 각 척도의 중간점수를 전후해 선호의 변화가 일어난다는 것은 한국인들의 대북정책에 대한 선호가 양 극단에 집단적으로 위치해 있기보다는 중간에 집단적으로 몰려 있다는 것을 의미한다.

개인의 선호가 변화한다는 것, 정치적 맥락에 따라 선호가 변화한다는 것, 그리

고 그 선호의 변화가 양극이 아닌, 중간 지점에서 변화한다는 것은 대북정책을 둘러싼 한국사회 내 갈등과 대립이 실제보다 과장된 것일 수도 있다는 가능성을 제시한다. 다시 말해, 대북정책을 둘러싼 갈등이 존재하지 않는 것은 아니지만 그 갈등의 크기와 폭이 정치권이나 언론이 이야기하는 것처럼 크지 않을 수 있다는 것이다. 그리고 대북정책을 둘러싼 갈등은 어떤 정치력을 발휘하느냐에 따라 충분히 해소될 수도 있다. 민주주의 사회는 기본적으로 갈등을 전제로 한다. 따라서 갈등이 있다는 것 자체가 문제가 될 수는 없다. 문제는 갈등을 해소하려는 노력이 정치 차원에서 이뤄지고 있지 않다는 것이다. 그리고 남남갈등의 해소 없이 남북갈등이 해소될 수 없다. 따라서 한국의 정치세력은 대북정책을 둘러싼 갈등을 조장하는 태도에서 벗어나 갈등을 조정하는 데 힘을 기울이고 그러한 연습을 할 필요가 있다. 이러한 노력과 연습은 미래의 남북갈등을 해소하는 데 분명히 좋은 경험과 밑거름이 될 것이다.

2. 회귀분석: 대북정책 유형에 따른 개인선호 결정요인

개별 대북정책에 대한 개인선호에 영향을 미치는 요인들이 무엇인지 그리고 이러한 요인들이 시간의 변화와 정권교체에 의해 어떻게 달라지는지를 살펴보기 위해 2007년부터 2014년까지의 모든 데이터를 종합해 개별 대북정책에 대한 회귀분석(ordinary least square regression)을 실시했다. <표 2>는 각 대북정책에 대한 회귀분석 결과이며, 시간 변수와 정권 변수의 회귀계수 값은 지면상 생략했다. 따라서 통계적으로 유의미하게 나온 독립변수의 회귀계수 값은 시간의 변화와 정권 교체에도 불구하고 종속변수인 각각의 대북정책 선호에 영향을 미친다는 것을 의미한다.

본 연구의 핵심 독립변수들의 영향력을 살펴보면 다음과 같다. 우선, 정치성향 시각과 관련한 변수 중 하나인 정치적 성향 변수는 북한인권을 제외한 나머지 6개 대북정책에 대해 99% 신뢰수준에서 통계적으로 유의미한 영향력을 가진 변수로 나타난다. 영향력의 방향과 관련해서는 진보적인 성향을 가진 사람일수록 남북 합의사항 계승과 대북지원, 남북경제협력, 북한이탈주민 지원에 찬성하는 경향을 보인다. 반면, 대북지원과 북핵을 연계하는 것에 대해서는 반대하는 경향을 보이며, 이명박·박근혜 정부의 대북정책에 대해 만족하지 않는 경향을 보인다. 이러한 결과는 대북정책을 둘러싼 남남갈등의 균열이 기본적으로 이념적 성향에 기초한다는 것을 확인해준다.

한국정치의 균열을 야기하는 또 다른 요인이라고 할 수 있는 지역 변수의 영향력을 살펴보면, 개인이 거주하는 지역이 대북정책 선호에 영향을 미치기는 하지만 모든 대북정책에 대해 일관적이거나 일방향적인 경향성을 보이지 않는 것으로 나타난다. 구체적으로 살펴보면, 남북 합의사항 계승에 대해서는 영남과 호남, 충청·강원·제주 지역에 거주하는 사람들이 서울과 경기도에 거주하는 사람들보다 남북 합의사항을 정권교체에 상관없이 계승해야 한다는 입장을 지지하는 것으로 나타난다. 그러나 대북지원과 남북경제협력에 대해서는 영남 지역에 거주하는 사람들일수록 부정적인 태도를 보이는 경향이 높게 나타나는 반면, 호남 지역에 거주하는 사람들일수록 긍정적인 태도를 보이는 경향이 높게 나타난다. 한편, 대북정책에 대해서는 영남 지역 사람들일수록 이명박·박근혜 정부의 대북정책에 만족하는 경향이 높은 반면, 호남과 충청·강원·제주 지역 사람들은 불만족하는 경향이 높게 나타난다.

대북지원과 북핵을 연계하는 것에 대해서는 호남과 충청·강원·제주에 거주하는 사람들이 서울·경기에 거주하는 사람들보다 부정적으로 인식하는 경향이 높은 것으로 나타났고 영남 지역에 거주하는 사람들은 서울·경기에 거주하는 사람들과 선호의 차이가 없는 것으로 나타났다. 북한인권에 대한 정부의 개입과 관련해서는 오히려 영남 지역 사람들이 서울·경기 지역 사람들보다 소극적인 태도를 갖는 경향이 높은 반면, 충청·강원·제주 지역 사람들은 더 적극적인 태도를 갖는 경향이 높은 것으로 나타났다. 북한이탈주민 지원에 대해서는 영남 지역 사람들만이 서울·경기 지역 사람들보다 소극적인 경향을 보이는 것으로 나타났다.

이러한 결과는 대북정책을 둘러싼 남남갈등의 원인이 지역에 기초한 균열일 수는 있지만 반드시 그런 것만은 아니라는 것을 말해준다. 다시 말해, 특정 지역에 거주한다는 사실이 반드시 대북정책에 대한 특정한 선호를 결정하는 것은 아니라고 할 수 있다. 특히 남북 합의사항 계승이나 북한인권에 대한 정부 개입과 관련한 회귀분석 분석결과는 기존의 언론이나 전문가들이 주장하던 내용과 다를 뿐만 아니라 반대의 결과라고 할 수 있다. 이러한 점에서 대북정책을 둘러싼 남남갈등을 지역균열로 등치하는 것은 문제가 있다고 할 수 있다.

다음으로 사회문화적 변수들의 영향력을 살펴보면, 민족정체성 변수는 대북지원, 대북지원과 북핵 간 연계, 남북경제협력에 대해 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 민족정체성이 강한 사람이 그렇지 않은 사람보다 대북지원이 필요하다고 생각하는 경향이 높고, 대북지원과 북핵을 연계하는 것에는 소극적이며, 남북경제협력을 선호하는 경향이 높은 것으로 나타났다. 자세히 살펴

보면, 민족정체성 변수가 영향을 미친 대북정책은 모두 경제와 관련된 대북정책이다. 민족정체성이 강한 사람들이 그렇지 않은 사람보다 경제적 측면의 대북정책을 더 선호하는 모습을 보인다. 그런데 한국의 보수주의자들은 그동안 북핵 폐기 없이는 북한과 경제교류와 협력을 하는 것을 반대해왔다. 이를 고려할 때 본 연구에서 분류한 민족정체성이 강한 사람들은 언론을 통해 알려진 보수주의자들과 동일한 집단이라고 할 수 없다. 그리고 한국에서 독립운동의 맥을 잇는 민족주의(자)는, 서구와 달리, 보수가 아닌 진보로 분류된다는 점에서[18] 민족정체성이 강한 사람들이 경제와 관련된 대북정책에 대해 우호적인 태도를 갖는 경향이 높게 나타나는 것은 한국적 맥락에서 자연스러운 결과라고도 할 수 있다.

북한이탈주민에 대한 사회적 거리감 변수는 7개 대북정책 선호에 모두 영향력을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 사회적 거리감이 낮을수록, 즉 북한이탈주민에 대해 거리감을 느끼지 않을수록 남북 합의사항을 계승하고, 대북지원과 남북경제협력을 지지하고, 북한이탈주민에 대한 지원을 늘리는 것에 대해서는 찬성하는 경향을 보이는 반면, 대북지원과 북핵을 연계하는 것과 북한인권에 정부가 개입하는 것에 대해서는 반대하는 경향을 보이고 있다. 한편, 이명박·박근혜 정부의 대북정책에 대해서는 만족하는 경향이 높은 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 사회적 거리감 변수가 정치적 이념이나 지역, 민족 정체성 등의 변수보다 더 중요한 변수일 수 있으며, 따라서 중요하게 고려할 필요성이 있다는 것을 말해준다. 사회적 거리감이 타인, 타집단, 타민족에 대한 개방성과 관용성을 의미한다는 점에서 향후 대북정책은 개인이나 집단으로서 한국사회가 북한이탈주민과 북한주민에 대한 개방성과 관용성을 배양하는 방향으로 수립될 필요가 있다.

[18] 김귀옥, "세계화 시대의 열린 민족주의: 한국의 민족문제와 민족주의를 둘러싼 성찰과 전망," 제2권 1호 (2009), p. 70.

<표 2> 개별 대북정책에 대한 선호 결정요인 회귀분석

종속변수		(1) 남북 합의사항 계승	(2) 대북 지원	(3) 대북지원과 북핵 연계	(4) 남북 경제협력	(5) 북한 인권	(6) 북한이탈 주민지원	(7) 대북 정책
독립변수	정치적 성향	0.09***	0.06***	0.08***	0.04***	-0.00	0.04***	-0.06***
		(0.01)	(0.01)	(0.02)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)
	영남	0.05**	-0.09***	0.03	-0.06***	0.12***	-0.14***	0.15***
		(0.02)	(0.02)	(0.03)	(0.02)	(0.03)	(0.02)	(0.02)
	호남	0.38***	0.26***	0.39***	0.19***	-0.00	0.03	-0.23***
		(0.03)	(0.03)	(0.04)	(0.03)	(0.04)	(0.02)	(0.03)
	강원·충청·제주	0.10***	-0.02	0.07**	0.03	-0.08***	-0.01	-0.05**
		(0.03)	(0.02)	(0.04)	(0.02)	(0.03)	(0.02)	(0.02)
	민족 정체성	0.02	0.08***	0.12***	0.04**	-0.00	0.01	0.02
		(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.01)	(0.01)
	사회적 거리감	-0.02***	-0.01***	-0.04***	-0.01***	0.01*	-0.05***	0.00*
		(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)
	교육	0.04***	0.04***	0.07***	0.08***	-0.09***	0.06***	0.00
		(0.02)	(0.01)	(0.02)	(0.01)	(0.02)	(0.01)	(0.01)
	소득	0.01	-0.00	-0.00	0.00	-0.01	0.01	-0.00
		(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)
	국가적 이익	0.14***	0.14***	0.08***	0.15***	-0.08***	0.11***	0.02**
		(0.01)	(0.01)	(0.02)	(0.01)	(0.02)	(0.01)	(0.01)
	개인적 이익	0.08***	0.13***	0.08***	0.10***	-0.03*	0.10***	0.02
		(0.01)	(0.01)	(0.02)	(0.01)	(0.02)	(0.01)	(0.01)
통제변수	연령	0.00	-0.00	0.00	0.00	-0.01*	-0.00	0.01***
		(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)
	세대	0.04	0.04*	-0.02	0.03	0.01	0.06***	-0.03
		(0.03)	(0.03)	(0.04)	(0.02)	(0.03)	(0.02)	(0.02)
	성별	-0.02	-0.02	0.01	0.01	-0.02	-0.03*	0.01
		(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)
	결혼	0.02	0.05*	0.05	0.00	0.04	-0.02	-0.02
		(0.03)	(0.03)	(0.04)	(0.02)	(0.03)	(0.02)	(0.02)
	종교	-0.03	-0.01	-0.02	0.01	-0.05**	0.08***	0.01
		(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.01)	(0.01)
Constant		1.69***	1.54***	1.82***	1.57***	3.06***	2.11***	1.97***
		(0.10)	(0.09)	(0.13)	(0.09)	(0.12)	(0.08)	(0.08)
표본수		7,412	9,357	8,199	8,197	7,026	9,363	9,354
Adjusted R2		0.12	0.10	0.06	0.11	0.030	0.153	0.076

주 1) 괄호( ) 안의 숫자는 강건표준오차(Robust standard errors in parentheses) 값

주 2) 정권별/연도별 회귀계수는 지면상 생략

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

마지막으로 경제적 변수들이 대북정책 선호에 미치는 영향력을 살펴보면, 우선, 교육 수준은 대북정책을 제외한 개별 대북정책들에 대해 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 구체적으로 교육 수준이 높아질수록 남북 합의사항이 정권교체와 상관없이 계승되어야 하고, 대북지원과 남북경제협력을 지지하며, 북한이탈주민에 대한 정부 지원을 늘려야 한다는 입장을 선호하는 경향이 증가하는 것으로 나타났다. 한편, 대북지원과 북핵을 연계하는 것에 대해서는 부정적인 선호를 보이면서도 북한인권에 대해서는 정부가 적극 개입하는 것을 지지하는 경향을 보이는 것으로 나타났다. 기대이익 변수들인 국가적 이익과 개인적 이익 변수들도 교육 변수와 비슷한 방향으로 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면, 소득 변수는 아직까지 대북정책 선호에 어떠한 영향도 주지 않는 것으로 나타났다.

경제적 변수와 관련한 회귀분석 결과는 몇 가지 함의를 가진다. 우선은 본 연구에서 경제적 변수로 가정한 교육 변수가 경제적 변수로서의 의미를 갖지 않는다는 것이다. 경제적 변수로서 교육 변수는 교육 수준이 높을수록 임금 수준이 높은 직장에 취직할 가능성이 높다고 가정한다. 그런데 본 회귀분석 결과에서 교육 변수는 대북정책 선호에 영향을 미치는 반면, 소득 변수는 어떠한 영향도 미치지 않는 것으로 나타났다. 이는 한국사회에서 교육 수준과 소득 수준이 비례하지 않는다는 것을 보여준다.

이러한 점에서 두 번째로 교육 변수는 개인의 경제적 이해를 판단하는 지표이기보다는 사회문화적 성향을 판단하는 지표일 가능성이 높다. 사회문화적 변수로서 교육은 교육 수준이 높아질수록 다른 국가에 대한 지식과 이해를 넓힐 수 있는 기회가 많기 때문에 사회적·문화적 다양성에 대해 높은 수용력과 포용력을 가질 가능성이 높다고 가정한다. 교육 수준이 높아질수록 북한과의 적대적인 관계를 유지하는 정책보다는 북한과의 협력을 강화하는 정책을 선호하는 것으로 나타난 본 연구의 결과는 이러한 가정의 설명력을 뒷받침해주는 결과라고 할 수 있다. 북한인권에 대한 한국정부의 개입을 지지하는 것도 인권을 보편적인 규범으로 보고 북한주민들도 그러한 인권을 보장받아야 한다고 생각하는 것으로 해석해볼 수 있다.

세 번째는 교육 변수와 기대이익 변수들이 대북정책에 대해 거의 유사한 선호와 영향력을 보인다는 것을 고려할 때, 교육 변수가 갖고 있는 경제적 특성을 완전히 무시하기 어렵다고 할 수 있다. 다시 말해, 교육을 많이 받은 사람들일수록 (국가적 차원이든 개인적 차원이든) 이익의 관점에서 대북정책을 평가할 가능성이 높다고 할 수 있다.

마지막으로 기대이익 변수들은 대북정책에 대한 선호에 있어 경제적 이해관계가 중요하게 작용하고 있다는 것을 보여준다. 그동안 대북정책을 둘러싼 한국사회 내부의 갈등을 이야기할 때 정치적인 요인만을 강조하는 경향이 있었다. 그런데 본 연구의 분석결과는 개인의 정치적 특징만이 아니라 경제적 특징들도 중요하다는 것을 보여준다. 이러한 점에서 대북정책은 정치 중심적인 접근방식뿐만 아니라 경제와 사회문화 등 다양한 접근방식을 접목해 수립할 필요가 있다.

<표 2>에서 지면상 생략했지만 시간과 정권교체라는 환경적 맥락들이 대북정책 선호에 미친 영향에 대해 살펴보면, 이명박 정부가 집권하면서부터 대북정책 선호가 변화한 것으로 나타난다. 구체적으로 노무현 정부 때보다 이명박 정부 때 남북 합의사항 계승과 대북지원에 대해 부정적으로 인식하는 경향이 증가하는 모습을 보였다. 하지만 대북지원과 북핵을 연계하는 것에 대해서는 부정적인 선호가 증가했고 남북경제협력에 대해서도 지지하는 경향이 높은 것으로 나타났다.

이러한 결과는 정부의 대북정책에 대해 여러 가지 시사점을 제공한다. 본 연구의 분석시기에는 노무현 정부(2007년), 이명박 정부(2008~2012년), 박근혜 정부(2013~2014년)가 포함되어 있다. 노무현 정부의 대북정책은 이명박·박근혜 정부의 대북정책과 정반대의 접근과 내용을 포함하고 있는데 노무현 정부의 대북정책은 기본적으로 정경분리에 입각해 북한과의 대화와 협력에 우선순위를 두는 기조와 방향을 갖고 있는 반면, 이명박과 박근혜 정부는 정경일치 원칙에 따라 북한의 핵 포기를 전제로 한 경제협력이라는 원칙을 취하고 있다.[19] 이러한 차이는 당파성(partisanship) 차이에 기인한 것인 동시에 이명박 정부 집권 이후부터 일어난 중대한 사건들(critical juncture), 북한 인민군에 의한 남한 금강산 관광객 피살, 북한의 장거리 미사일 발사, 2차 핵실험, 천안함 사건, 연평도 포격사건 등의 영향도 무시할 수 없다. 그리고 이러한 일련의 사건들이 이명박·박근혜 정부의 대북강경정책에 대한 지지로 이어졌다고 할 수 있다.

그런데 일부 대북정책에 대해 이명박 정부의 대북정책 방향과 다른 방향으로 응답자들의 선호가 나타났다는 것은 한국인들이 북한의 물리적·폭력적 도발에도 불구하고 한국정부가 특정 방향으로만 대북정책을 추진하는 것을 선호하지 않는다는 것을 보여준다. 다시 말해, 한국인들은 남북관계의 맥락과 상황의 변화에 따라 정부가 대북정책을 유연하게 전환하는 것을 원한다고 할 수 있다.

---

[19] 권수현, "한국인의 대북정책 선호 결정요인 분석, 2007~2014," 『평화학연구』, 제17권 5호 (2016), p. 171.

Ⅴ. 요약과 결론

본 연구는 '대북정책'을 구성하는 정책이 하나가 아니라 여러 개이며, 따라서 개별 대북정책에 대한 한국인들의 선호가 동일하지 않을 수 있다는 의문에서 시작되었다. 그리고 이를 경험적으로 분석해보기 위해 대북정책을 세분화했고 통계분석방법을 사용해 검증해보았다.

본 연구의 분석결과와 정치적·정책적 함의를 정리하면 다음과 같다. 우선, 개별 대북정책에 대한 평균점수는 시간에 따라 변화하지만 변동의 폭이 크지 않은 모습을 보인다. 그럼에도 불구하고 노무현 정부 시기의 평균점수와 이명박 또는 박근혜 정부의 평균점수 간에 통계적으로 유의미한 차이가 존재하는 것으로 나타나며, 이명박·박근혜 정부의 대북정책에 대해 조금 더 긍정적인 선호를 갖는 모습을 보인다. 즉 지난 8년 동안 강경한 대북정책을 지지하는 방향으로 한국인들의 선호가 움직였다. 이러한 선호 변화는 정권교체뿐 아니라 특정 시기에 남북관계를 악화시키는 여러 사건들이 영향을 미쳤기 때문인 것으로 보인다.

다음으로 회귀분석 결과를 살펴보면, 본 연구에서 초점을 맞춘 정치적 시각, 사회문화적 시각, 경제적 시각과 관련한 요인들이 대북정책 선호에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 하지만 모든 독립변수들이 모든 대북정책에 대해 영향력을 갖지 않았고, 영향력의 방향도 동일하지 않았다. 국가적 기대이익 변수와 북한이탈주민에 대한 사회적 거리감 변수만이 본 연구의 종속변수인 7개 대북정책에 대해 모두 영향을 미치는 것으로 나타났고, 다른 변수들은 일부 대북정책에 대해서만 영향을 미치는 것으로 나타났다.

독립변수들이 대북정책에 미친 영향력을 살펴보면, 개인이 갖고 있는 여러 특징들 간에 경향성이 존재하는 것을 알 수 있다. 정치적으로 진보적일수록, 호남지역에 거주하는 사람일수록, 북한이탈주민에 대한 사회적 거리감이 낮은 사람일수록, 민족정체성이 강한 사람일수록, 교육수준이 높을수록, 통일이 국가적·개인적으로 이익이 된다고 생각하는 사람일수록 남북 간 교류와 협력을 강조하는 대북정책을 선호하는 경향을 보인다. 반대로 보수적인 사람일수록, 영남지역에 거주하는 사람일수록, 북한이탈주민에 대한 사회적 거리감이 높은 사람일수록, 통일이 이익이 된다고 생각하지 않는 경향이 강한 사람일수록 정경일치 원칙에 입각한 강경한 대북정책을 선호하는 경향을 보인다.

그러나 이러한 요인들이 모든 대북정책에 대해 유의미한 영향력을 갖는 것은 아니다. 예를 들어, 북한인권 정책에 대해 정치적 성향이나 민족정체성 변수들은

유의미한 영향력을 갖지 못하며, 남북 합의사항 계승에 대해서는 민족정체성 변수가 유의미한 영향력을 갖지 못한다. 대북정책에 대해서도 민족정체성과 교육, 개인적 이익 변수는 영향력을 갖지 않는다. 이러한 차이는 대북정책을 세분화하지 않으면 파악하기 힘들다. 따라서 대북정책에 대한 한국인들의 선호를 정확히 파악하기 위해서는 대북정책을 세분화해서 측정하는 것이 필요하다. 이렇게 하면, 어떤 대북정책에 대해 어떤 갈등의 균열선이 존재하고 교차하는지를 명확하게 파악할 수 있을 뿐 아니라 문제해결의 단초도 발견할 수 있다.

본 분석결과에서는 기존의 인식과 다른 결과가 몇 가지 발견되는데 대표적으로 영남 지역에 거주하는 사람들도 남북 합의사항 계승에 대해 찬성하는 경향을 갖고 있다는 것이다. 그리고 북한인권 문제에 대해서는 영남 지역에 거주하는 사람들은 정부의 개입을 적극적으로 지지하지 않는 반면, 충청·강원·제주 지역에 거주하는 사람들이 더 적극적으로 지지한다는 것이다. 또한 정치적 요인만이 아니라 경제적 요인과 사회문화적 요인 또한 대북정책 선호에 있어 중요한 요인이라는 것이다.

이러한 점에서 대북정책을 둘러싼 갈등을 '진보=호남=정경분리에 기초한 대북정책' 또는 '영남=보수=정경일치에 기초한 대북정책'과 같은 등식으로 접근하거나 이해하는 것은 현실을 지나치게 단순화하고 왜곡한 것일 수 있다. 본 연구를 포함해 최근의 연구들은 정치적 요인만이 아닌 경제적·사회문화적 요인의 중요성을 강조하고 있다. 이러한 연구결과들을 고려할 때 향후 대북정책은 정치적 접근만이 아닌 경제적·사회문화적 접근을 포함해 다차원적으로 수립되고 추진될 필요가 있다.

마지막으로 본 연구의 분석결과는 한국인들 개인의 선호와 정부의 대북정책 방향이 항상 일치하는 것은 아니라는 것을 보여준다. 대표적으로 이명박 정부가 북한의 도발을 이유로 김대중·노무현 정부 때 이뤄진 남북 합의사항을 모두 폐기한 시기부터 개인 수준에서는 남북 합의사항을 계승해야 한다는 선호가 증가하는 경향을 보였다. 이는 한국인들이 개인 수준에서는 정부가 자신이 설정한 대북정책을 무조건 고수하는 방향으로 나아가는 것에 대해 거부감을 갖고 있을 수 있다는 것을 간접적으로 말해준다. 이러한 점에서 상황의 변화나 아래로부터의 요구가 있을 경우에는 대북정책의 방향도 수정될 필요가 있다. 민주적 절차를 통해 선출된 정부는 자신이 원하는 정책을 추진할 권리가 있다. 하지만 정부는 자신의 정책에 대한 시민들의 의견을 청취하고 반응하고 수용할 의무 또한 갖고 있다. 국가적으로 중요하고 민감한 정책일수록 더욱 더 그렇다. 이러한 점에서 한국정부는 대북정책

의 다양성과 이에 대한 선호의 다양성을 고려해 좀 더 유연한 태도를 갖고 대북정책에 접근할 필요가 있다.

현재 대북정책을 둘러싼 갈등은 한국정치에 기회일 수 있다. 즉 갈등을 중재하고 해결할 수 있는 정치적 경험과 역량을 쌓을 수 있는 기회라고 할 수 있다. 이 과정은 지난한 과정일 수밖에 없다. 그러나 이 과정을 민주적으로 해소하는 경험이 축적될 때 준비된 통일 또한 가능할 수 있을 것이다.

■ 접수: 3월 10일 ■ 심사: 5월 15일 ■ 채택: 5월 30일

참고문헌

1. 단행본

박명규·강원택·김병로·김병조·송영훈·장용석·정은미. 『통일의식조사 2007~2014 코드북』. 서울: 서울대 통일평화연구원, 2014.

2. 논문

권수현. “한국인의 대북정책 선호 결정요인 분석, 2007~2014.” 『평화학연구』. 제17권 5호, 2016.

권수현·송영훈. “피를 나눈 형제, 이웃보다 못한 친척? 북한이탈주민에 대한 남한주민의 사회적 거리감 결정요인, 2007~2014.” 『OUGHTOPIA』. Vol. 30 No. 2, 2015.

김경은·윤노아. “청소년의 국민정체성, 통일, 다문화수용성에 대한 인식.” 『사회과교육』. 제51권 1호, 2012.

김귀옥. “세계화 시대의 열린 민족주의: 한국의 민족문제와 민족주의를 둘러싼 성찰과 전망.” 제2권 1호, 2009.

김문성. “초국가적 제도주의에 근거한 박근혜정부의 대북정책의 새로운 접근법: 신기능주의와 신제도주의적 정책에 대한 비교평가를 바탕으로.” 『GRI 연구논총』. 제15권 2호, 2013.

김병로·최경희. “남북한 주민의 통일의식 비교 분석.” 『통일과 평화』. 제4권 1호, 2012.

김병조. “민주화 선호경향과 통일의식 간의 관계 분석.” 『통일과 평화』. 제1권 2호, 2009.

김세진. “남북한결합에 대한 태도 분석.” 『통일문제연구』. 제3권, 1973.

김재한. “남남갈등의 연계성: 대북정책에 관한 조선일보-한겨레신문 태도 간 연계성 및 대북정책-대중정책-대미정책 태도 차이 간 연계성을 중심으로.” 『통일과 평화』. 제2권 2호, 2010.

박균열·송도선. “대학생과 성인의 통일의식 및 통일교육 시사점.” 『통일전략』. 제14권 2호, 2014.

변종헌. “20대 통일의식과 대학 통일교육의 과제.”『통일정책연구』. 제21권 1호, 2010.
백시내. “한국인의 국민정체성, 다문화 수용성과 통일 태도.”『사회과학연구』. 제32집 1호, 2016.
손애리·이내영. “탈북자에 대한 한국인의 태도 연구: 국가정체성과 다문화 수용성을 중심으로.”『아태연구』. 제19권 3호, 2012.
손호철. “남남갈등의 남남갈등을 넘어서: 뉴라이트와 분단체제론의 비판적 고찰.”『진보평론』. 제30호, 2006.
송영훈·권수현. “대북정책에 대한 개인선호 결정요인: 노무현 정부와 이명박 정부 비교.”『아세아연구』. 제56권 1호, 2013.
윤광일. “북한 주민에 대한 태도가 대북정책 선호에 미치는 영향.”『사회과학연구』. 제25집 2호, 2013.
윤옥경. “중학교 교사와 학생의 북한에 대한 지식과 통일에 대한 태도의 관계: 서울 지역 중학교 교사와 학생을 중심으로.”『한국지리환경교육학회지』. 제18권 3호, 2010.
이내영. “한국인의 통일의식의 결정요인: 새로운 분석모델의 모색.”『평화연구』. 제22권 1호, 2014.
이성우. “통일의식에 영향을 미치는 통일여건의식의 상호관계: LISREL을 통한 구조방정식모델 분석.”『통일과 평화』. 제5권 1호, 2013.
이정희. “통일관련 사회단체의 이념적 차별성 연구: 남북관계와 대북정책의 인식을 중심으로.”『국제정치논총』. 제42권 4호, 2002.
장용석. “대북정책에 대한 인식.”『통일의식의 분화와 역동성: 2015 통일의식조사』. 서울: 서울대학교 통일평화연구원, 2015.
전우영·조은경. “북한에 대한 고정관념과 통일에 대한 거리감.”『한국심리학회지: 사회 및 성격』. 제14권 1호, 2000.
장민수·김준석, “북한 주민에 대한 상충적 태도와 적극적 통일인식에의 영향,”『한국정치연구』. 제24권 1호, 2015.
정기선. “북한 주민에 대한 사회심리적 태도가 통일열망에 미치는 영향.”『한국사회학』. 제32권, 1998.
정은미. “남북한 주민들의 통일 의식 변화: 2011~2013년 설문조사 분석을 중심으로.”『통일과 평화』. 제5권 2호, 2013.
조복희·강완숙. “청소년의 북한에 대한 이해, 통일에 대한 태도 및 심리적 거리감과 정보종류에 따른 통일에 대한 태도의 차이연구.”『청소년학연구』. 제5권 3호, 1998.
조진만·한정택, “남북한 젊은 세대의 통일의식 비교 분석: 민족적 당위와 현실적 이익의 문제를 중심으로.”『동서연구』. 제26권 1호, 2014.
최영준·황태희·최우선·주형민. “박근혜 정부의 통일정책의 정책수용성에 대한 실증연구: 2013년과 2015년 국민인식조사 비교.”『국제관계연구』. 제21권 1호, 2016.

Ceobanu, Alin M. and Escandell, Xavier. “Comparative Analyses of Public Attitudes Toward Immigrants and Immigration Using Mutinational Survey Data: A Review of Theories and Research.” *The Annual Review of Sociology*. Vol. 36, 2010.

Abstract

Changes and Determinants of Individual Preferences according to the Type of North Korea Policies, 2007-2014

Soo Hyun Kwon

This article explores changes and determinants of individual preferences toward North Korea Policies using the annual survey data of the Institute for Peace and Unification Studies at Seoul National University from 2007 to 2014. For this, North Korea Policies are divided into 6 specific policies which are the succession of South-North Korean agreements, humanitarian assistance to North Korea, the link between humanitarian aid and North Korean nuclear problem, the South-North economic cooperation, human rights in North Korea, and North Korean refugees. The mean value of each North Korea polices has been fluctuating. Even though the variations of the mean values are not wide, the mean values among the administrations of Roh (2007), Lee (2008-2012), and Park (2013-2014) have statistically significant differences. For the last 8 years, Korean citizens have moved their preferences to North Korea policies Lee's or Park's administrations suggested. Their policies have a strong principle that South Korea never do anything if North Korea never give up its nuclear weapons. Political, social or cultural, and economic factors are important roles in affecting the level of support for the policies toward North Korea. The result shows that individuals who are more progressive, live in Honam, more educated, more concerned about national and individual interests related to unification are likely to support policies of engagement and reconciliation with North Korea.

Key Words: North Korea Policies, Individual Preferences, Political Ideology, National Identity, Social Distance toward North Korean Refugees, National and Individual Interests