

Online Series

2019. 07. 08. | CO 19-14

“그럼에도 불구하고” 인도적 지원에 대한 국민들의 인식

박 주 화 (통일정책연구실 부연구위원)

본 원고는 인도적 지원에 대한 국민들의 인식을 분석하였다. 국민들은 제재를 유지해야 하며, 인도적 지원의 전용에 대한 우려, 남북 협력의 대칭성을 유지해야 한다고 생각한다. “그럼에도 불구하고” 국민들의 10명 중 6명 이상은 북한의 취약계층에 대한 인도적 지원이 필요하다고 생각하고 있다. 또한 인도적 지원에 대한 공감도는 인도적 지원이 대북제재 위반인지 아닌지에 대한 주관적 인식에 크게 좌우되었다. 이를 바탕으로 정책적 고려사항을 제시하였다.

서론

통일연구원에서 진행하는 「한반도 평화연구(2): 평화인식이 평화교육에 던지는 도전과 과제」는 한국인의 가치관, 사회적 인식, 분단의 심리와 화해의 심리, 그리고 평화교육의 실태를 연구 중이다. 본 원고는 과제의 일환으로 진행된 설문조사에서 통일인식 및 통일·대북정책에 대한 국민들의 응답에서 관찰된 인도적 지원에 대한 국민들의 태도를 분석하였다.¹⁾

통일·대북정책에 대한 질문은 8개 문항으로 6점 척도(1점: 전적으로

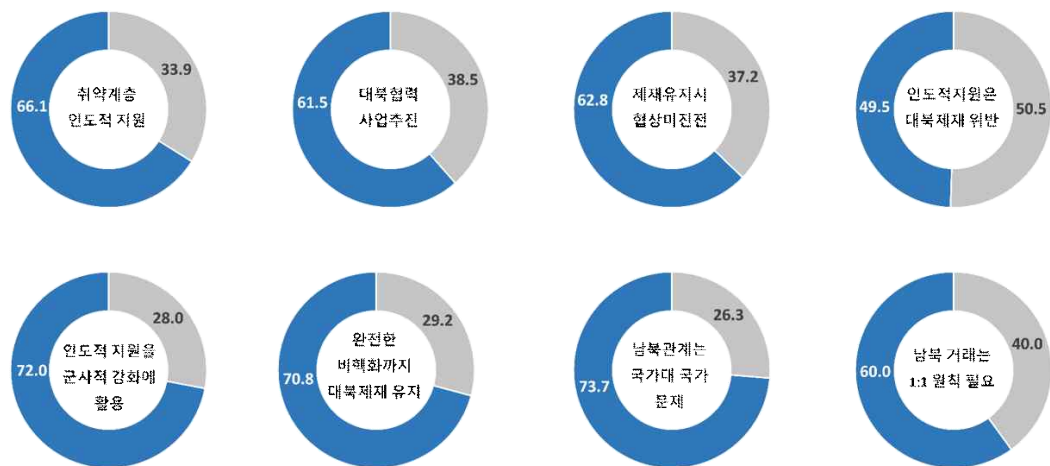
1) 설문조사는 닐슨코리아에 의뢰하여 2019년 5월 20일부터 6월 24일까지 전국 16개 시도에 거주하는 만 19세 이상 성인남녀 1,000명을 대상으로 실시하였다. 설문조사는 조사원에 의한 1:1 개별면접조사(face-to-face interview) 방식으로 진행되었으며 표본할당은 성·연령·지역별 인구비례할당 표집을 통해 이루어졌다. 본 조사의 최종 결과는 2019년 12월 출간될 예정이다.

동의하지 않는다, 6점: 전적으로 동의한다)로 측정하였다. <표 1>은 질문의 구체적 내용, 평균과 표준오차를, 그림 1에서는 각 문항에 동의한 비율(비동의: 1점+2점+3점, 동의: 4점+5점+6점)을 제시하였다.

<표 1> 통일·대북정책에 대한 8개 문항의 평균, 표준오차, 요인분석 결과

구분	문항	평균(표준오차)
자유주의 지향 ²⁾	(1) 대북 제재와 관계없이 북한 취약계층(어린이, 임신부, 노인 등)에 대한 인도적 지원을 실시해야 한다.	3.8(0.04)
	(2) 한국 정부는 제재 면제 가능성이 있는 대북 협력 사업을 적극 발굴하여 UN에 요청하여야 한다.	3.7(0.04)
현실주의 지향	(3) 제재가 유지되는 한 북한과의 협상은 진전되지 않을 것이다	3.8(0.04)
	(4) 북한에 대한 인도적 지원은 대북제재 위반이다.	3.6(0.04)
	(5) 북한에 대한 지원은 북한의 군사력강화에 활용될 것이다.	4.2(0.04)
	(6) 북한의 완전한 비핵화가 되기 전까지는 대북제재를 완화해서는 안 된다.	4.1(0.04)
	(7) 남북관계를 민족문제로 접근하기보다는 국가대 국가의 문제로 접근해야 한다.	4.1(0.04)
	(8) 남한과 북한의 거래는 1:1 대칭이 되어야지만 추진해야 한다.	3.7(0.03)

<그림 1> 문항별 동의비율(%)



※ 푸른색: 동의 비율, 회색: 비동의 비율

2) 각각의 요인에 대해 자유주의적 판단과 현실주의적 판단이라는 구성개념을 제시한 익명의 심사자에게 감사 드린다. 요인분석은 주축분해와 사각회전을 사용하였다. 자유주의적 판단의 신뢰도 계수는 .70, 현실주의적 판단의 신뢰도 계수는 .76이었다. 두 요인의 평균값들의 상관은 -.30 ($p < .01$)이다.

그럼에도 불구하고

표면적으로 통일·대북정책에 대한 국민들의 인식은 다소 모순적으로 보인다. 인도적 지원에 동의(66.1%)하면서도 인도적 지원에 대한 전용가능성(72.0%), 대북제재 위반 가능성에 대한 우려(49.5%)를 표시하고 있다. 또한 대북 협력사업 발굴에 긍정적(61.5%) 이면서도 대북 협력사업을 구조적으로 제약하는 대북 제재를 유지해야 한다(70.8%)는 의견이 높다.

일견 모순적으로 보이는 통일·대북정책에 대한 국민들의 인식은 장기간 갈등을 경험한 집단이 평화조성(peace making)을 위한 노력을 보일 때 일반적으로 관찰되는 현상이다. 평화조성 시기는 갈등의 다양한 특징을 포함하고 있지만 동시에 부상하는 평화의 맥락의 특징도 함께 보유하게 된다. 한편으로는 평화를 위한 협상과 활동에서 관찰되는 특성들은 평화의 가능성의 시기이지만 다른 한편으로는 협상 실패의 위험을 피하기 위해 집단들은 계속해서 다시 폭력적인 대립의 길로 강제적으로 복귀하게 될 수 있다는 점을 상기시킨다. 따라서 이 기간은 갈등의 신호와 평화로운 공존의 신호가 겹쳐지는 이중성(duality)의 시대이다.³⁾ 필자는 2018년 이러한 시기의 국민들의 마음을 恐懼之心(회구지심)의 심리로 설명하였다.⁴⁾

통일·대북정책에 대한 8개 문항들이 크게 2개의 요인으로 구분된다는 요인분석 결과(<표 1>)는 이중성의 심리, 회구지심의 심리와 부합하는 결과이다. 인도적 지원, 대북협력 사업을 지지하는 태도와 인도적 지원에 대한 우려와 대북 제재를 유지해야 한다는 태도가 통일·대북정책에 대한 국민의 인식을 구성하는 두 개의 요인인 것이다.

그렇다면 인도적 지원에 대한 국민들의 생각을 어떻게 이해해야 하는가? 국민들은 제재를 유지해야 하며, 인도적 지원의 전용에 대한 우려, 남북의 협력의 대칭성을 유지해야 한다고 생각한다. “그럼에도 불구하고” 국민들은 북한의 취약계층에 대한 인도적 지원이 필요하다고 생각하고 있다는 것이 정확한 해석일 것이다.

3) Daniel Bar-Tal and Eran Halperin, "The Psychology of Intractable Conflicts: Eruption, Escalation, and Peacemaking," in *Oxford Handbook of Political Psychology*, eds. Leonie Huddy, David O. Sears and Jack S. Levy (New York, N.Y.: Oxford University Press, 2013), pp. 925-926.

4) 기쁘면서도(喜) 두려운(懼) 마음이 공존하는 상태, 박주화, “평창 동계올림픽 이후 평화 공감대 형성을 위한 과제,” (통일연구원 Online Series CO 18-08, 2018.2.27.), pp. 2-3, <www.kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=263&category=12&thisPage=1&biblioId=1494563>.

20·30 세대 대북인식 분화

모든 연령대에서 취약계층에 대한 인도적 지원에 동의하는 비율이 60%가 넘는 가운데 40대의 동의비율이 가장 높았고 20대가 가장 낮았다. 20대와 60대의 동의비율이 다른 연령대에 비해 낮아 보이는 것은 하지만 평균을 이용한 차이검증 결과 연령의 차이는 크지 않는 것으로 나타났다 ($p < .10$).

<표 2> 취약계층 인도적 지원에 대한 동의비율, 평균(M)과 표준오차(SE)

구분	사례수	동의비율	M(SE)	구분	사례수	동의비율	M(SE)
20대	173	60.7	3.6(.09)	20대 남성	91	54.9	3.4(.14)
30대	165	67.9	3.9(.10)	20대 여성	82	67.1	3.8(.11)
40대	197	73.6	4.0(.08)	30대 남성	84	72.6	4.0(.13)
50대	201	66.2	3.8(.09)	30대 여성	81	63.0	3.7(.14)
60대+	264	62.9	3.7(.08)	40대 남성	100	76.0	4.1(.12)
				40대 여성	97	71.1	3.9(.11)
보수	244	52.5	3.4(.09)	50대 남성	103	65.0	3.8(.15)
중도	437	63.6	3.7(.05)	50대 여성	98	67.3	3.9(.11)
진보	319	79.9	4.2(.07)	60대+ 남성	118	64.4	3.7(.13)
				60대+ 여성	146	61.6	3.7(.10)

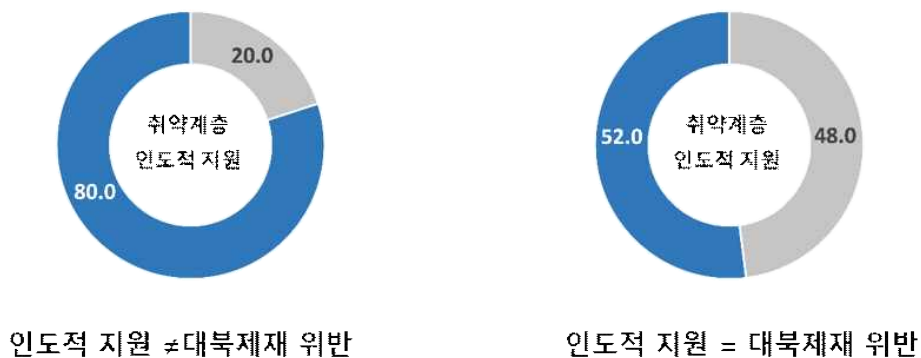
흥미로운 점은 연령과 성별에 따라 큰 차이가 관찰된 것이다. 취약계층에 대한 인도적 지원에 동의하는 비율이 가장 낮은 집단은 20대 남성으로 60%가 되지 않았다. 반면 20대 여성의 67.1%가 취약계층에 대한 인도적 지원에 동의하는 것으로 나타나 같은 연령대의 남성과 12.2%p 차이를 보였다 30대는 20대와 반대의 패턴을 보이고 있다. 30대 남성의 72.6%가 취약계층에 대한 인도적 지원에 동의해 63%가 동의한 여성에 비해 10%p 정도 동의비율이 높았다. 통일연구원은 20대와 30대 인식을 보다 심층적으로 파악하기 위해 20대 150명, 30대 150명을 추가적으로 조사하였다. 그 결과 역시 같은 패턴이 관찰되었다 (20대 남: 54.8%, 20대 여: 61.1%, 30대 남: 68.0%, 30대 여: 62.6%). 20대와 30대의 통일 및 대북 정책에 대한 태도가 기성세대와 다르며, 특히 북한과 통일에 대해 부정적이라는 것이 일반적인 인식이다. 하지만 본 연구는 취약계층에 대한 인도적 지원에 있어 20대와 30대의 인식이 다르며, 특히 성별에 따라 복잡한 양상으로 나타나고 있음을 확인하였다. 2030의 인식에 대한 심층적 분석은 본 보고서의 범위를 벗어나는 것으로 추가적인 분석이 필요하다⁵⁾.

대북 제재 위반인식과 취약계층 인도적 지원의 관계

취약계층 인도적 지원에 대한 태도에 영향을 미치는 요인으로 인도적 지원이 대북 제재를 위반하는지에 여부에 대한 인식이 중요한 것으로 나타났다. 북한에 대한 인도적 지원이 대북제재를 위반하는지 아닌지, 소위 팩트는 인도적 지원의 유형에 따라 다르다. 본 조사는 국민들이 북한에 대한 인도적 지원이 대북 제재를 위반하는 것인지 아닌지에 대한 주관적 평가를 측정하였다. 그림 1에서 제시하였듯이 국민의 절반정도(49.5%)는 인도적 지원이 대북제재 위반이라고 인식하고 있으며 나머지 절반정도(50.5%)는 대북 제재 위반이 아니라고 인식하고 있음을 알 수 있다.

<그림 2>에서 알 수 있듯이 인도적 지원이 대북제재 위반이 아니라고 생각하는 국민들의 80%가 취약계층에 대한 인도적 지원에 동의하였다. 인도적 지원이 대북제재 위반이라고 생각하는 국민들조차 절반(52.0%)정도는 취약계층에 대한 인도적 지원을 실시해야 한다고 응답하였다. “그럼에도 불구하고” 우리 국민들이 북한의 취약계층에 대한 인도적 지원을 실시해야 한다고 생각한다는 결론을 지지하는 또 다른 증거이다.

<그림 2> 대북제재 위반 여부에 따른 인도적 지원 동의 비율(%)



5) 지면 관계상 8개 문항 전체에 대한 연령*성별 분석 결과를 실을 수 없었다. 8개 문항에 대한 분석 결과 특히 20대의 남녀차이가 강하게 관찰되었다는 점을 밝힌다.

<표 3>은 인구통계학 변수의 수준별로 북한에 대한 인도적 지원이 대북제재 위반이라고 생각하는 비율, 평균과 표준오차를 제시하였다. 전반적으로 20대와 30대의 50% 이상, 반면 40대와 50대, 그리고 60대는 50% 미만이 인도적 지원이 대북제재 위반이라고 인식하고 있었다. 하지만 이러한 연령에 따른 효과는 성별과 결합하여 복잡한 양상을 보인다. 20대 남성의 75.8%가 인도적 지원이 대북제재 위반이라고 인식하여 최고 수준인 반면 20대 여성은 39.0% 만이 인도적 지원이 대북제재 위반이라고 인식하여 최저 수준을 보이고 있다. 같은 20대라고 성별에 따라 완전히 다른 견해를 표출하고 있다. 취약계층에 대한 인도적 지원 여부와는 다르게 30대 남성의 58.3%, 여성의 48.1%가 인도적 지원이 대북제재 위반이라고 인식하였다. 각 세대별 150명을 추가적으로 포함시켜 분석한 결과, 20대의 패턴은 유지되는 반면 30대는 그 간격이 좁아졌다. 2030 세대에 대한 질문과 분석이 더 필요해 보인다.

<표 3> 인도적 지원이 대북제재 위반이라는 견해에 동의비율,
평균(M)과 표준오차(SE)

구분	사례수	동의비율	M(SE)	구분	사례수	동의비율	M(SE)
20대	173	58.4	3.7(.10)	20대 남성	91	75.8	4.1(.13)
30대	165	53.3	3.6(.09)	20대 여성	82	39.0	3.3(.13)
40대	197	42.1	3.4(.09)	30대 남성	84	58.3	3.7(.13)
50대	201	47.8	3.5(.09)	30대 여성	81	48.1	3.5(.12)
60대+	264	48.1	3.7(.09)	40대 남성	100	46.0	3.5(.14)
보수	244	60.7	3.9(.09)	40대 여성	97	38.1	3.3(.12)
중도	437	53.5	3.7(.06)	50대 남성	103	48.5	3.5(.15)
진보	319	35.4	3.1(.07)	50대 여성	98	46.9	3.5(.12)
				60대+ 남성	118	49.2	3.7(.14)
				60대+ 여성	146	47.3	3.7(.11)

정책적 함의

국민의 66.1%가 대북 제재와 관계없이 북한 취약계층(어린이, 임신부, 노인 등)에 대한 인도적 지원에 동의하고 있다. 또한 스스로를 보수라고 인식하는 국민들의 50% 이상이 취약계층에 대한 인도적 지원에 동의하고 있다는 본 조사 결과는 인도적 지원에 대한 국민적 공감대가 형성되어 있음을 보여주고 있다. 특히 대북제재를 유지해야 한다는 의견이 70% 정도임을 감안하면 북한에 대한 제재에도 불구하고 인도적 지원을 실시해야 한다는 것이 국민들이 생각하는 인도적 지원의 방향임을 알 수 있다.

둘째, 우리 국민들은 인도적 지원과 정치·경제적 상황, 그리고 일반적 남북의 협력 사업을 구분하고 있다는 점을 주목해야 한다. 남북관계를 민족 간의 특수한 관계로 보기보다는 일반적 국가 간의 관계로 인식하는 국민의 비율이 높으며, 남북의 거래를 1:1 상호성에 기반해야 한다는 의견이 다수이다. 향후 금강산 관광이나 개성공단 문제를 접근함에 있어 정부가 고려해야 할 부분일 것이다. 하지만 이중성의 마음, 회구지심을 지지하는 본 조사 결과는 우리 국민이 대등한 관계에서 남북 간의 협력사업을 추진하길 바라지만 인도적 지원에 있어서는 그 원칙을 적용하지 않고 있음을 보여준다. 즉 인도적 지원은 말 그대로 사람의 도리, 人道적 차원에서 접근해야 한다는 것이 국민의 인식인 것이다.

최근 언론보도에 따르면 인도적 지원을 정치·경제적 상황과 연계하려는 움직임이 있다.⁶⁾ 어떤 대가나 거래의 조건으로 인도적 지원을 한다면 그러한 지원을 보편적 가치에 입각한 인도적 지원으로 볼 수 있는가? 인도적 지원과 관련한 다양한 논란(예: 사마리아인의 딜레마)이 있기 때문에 인도적 지원의 정치성에 대해서도 다양한 견해가 가능할 것이다. 하지만 본 조사는 현 시점에서 인도적 지원을 정치·경제적 상황과 연계해서 진행하는 것은 국민의 인식과 다소 거리가 있을 수 있다는 점을 보여주고 있다.

셋째, 본 연구는 대북제재가 북한에 대한 인도적 지원에 대한 국민들의 인식에 영향을 주고 있음을 보여주었다. 인도적 지원이 대북제재에 위반이 되지 않는다고 인식하는 국민의 80%가 인도적 지원에 찬성하였다. 정부의 과제는 분명해 보인다. 대북제재의 틀 안에서 북한에 대한 인도적 지원이 가능하다는 점을 구체적으로, 적극적으로, 국민의 눈높이에서 설명해야 한다. 인도적 지원의 유형에 따라 제재와 관계없이 가능한 인도적 지원이 있으며 면제 요청이 필요한 인도적 지원이 있다. 복잡한 관계를 복잡한 언어로 설명하기보다는 사안 중심별로 쉽게 설명하는 노력이 요구된다.

넷째, 인도적 지원을 포함한 통일·대북정책에 있어 연령과 성별에 따라 복잡한 양상이 관찰되었다. 단순히 기성세대와 2030세대의 구분이 더 이상 유효하지 않을 수 있다. 국민들의 통일·대북정책에 대한 태도를 보다 구체적으로 파악하는 것이 필요하다.

북아일랜드의 평화프로세스를 연구한 Duncan Marrow는 신뢰 형성의 핵심은 ‘상대’가 무엇을 해야 하는가에 대한 고민이 아닌 ‘우리’가 무엇을 해야 할 것인가에 달려있다고

6) “미 “협상 기간 북 WMD 동결 원해…인도적 지원·연락사무소 가능,” 『경향신문』, 2019.7.3.,
http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201907032141005&code=970100#csidx98fa8242826d799b30c56b9a57d0108 (검색일: 2019.07.04.).

주장하였다. 본 연구 결과는 남북의 신뢰 형성을 위해 “우리가” 무엇을 해야 할 것인지, 그리고 어떻게 해야 할 것인지에 대한 국민들의 생각을 짐작케 한다.

삶에서 가장 지속적이고 긴급한 질문은 ‘당신은 다른 사람들을 위해 무엇을 하고 있는가’이다.

“Life's most persistent and urgent question is, what are you doing for others?”

– Martin Luther King Jr.

©KINU 2019

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