

# 북한자료 공개제도 개선 방안 연구\*

이우영(북한대학원대학교 교수)

전영선(단국대 한국문화기술연구소 연구교수)

## 1. 서론

북한자료는 남북 대립과 갈등시기 문헌자료를 중심으로 ‘불온문서’로 엄격히 관리되었으며, 자료의 접근도 제한되었다. 북한자료에 대한 관리 규정은 남북 대화가 시작된 이후 남북관계 변화에 맞추어 완화되었다.

북한자료에 대한 관리는 1970년대 이전까지 국가보안법에 의해 규정되었다. 북한자료를 관리하기 위해서는 불온간행물 취급기관으로 승인을 받아야 했다. 1988년 ‘7·7 특별선언’으로 남북 교류의 계기가 마련되면서 정부에서도 북한자료의 공개제도를 개선했다. 1989년 ‘남북교류협력에관한지침’이 마련되면서 정부차원에서 특수자료에 대한 공개 필요성을 절감하고, 1989년 5월 22일 국토통일원은 정부가 보유한 정보·자료의 대민공개를 위한 종합창구로서 ‘북한 및 공산권

---

\* 이 논문은 북한대학원대학교의 지원을 받아 연구되었음.

정보·자료센터’를 개관했다.<sup>1)</sup>

이후 남북관계가 지속적으로 개선되면서 북한자료 관리지침도 수차례 걸쳐 개선되어왔다. 2000년 남북정상회담 이후 남북교류가 활발해지면서 북한자료에 대한 사회적 요구가 다방면에서 일어났다. 통일부에서도 북한실상에 대한 국민의 알 권리를 충족시키고 북한을 이해하는 데 도움을 주기 위한 노력을 계속해왔다. 한편으로 북한 영화 상영 및 북한 실상설명회 등을 수시로 개최하는 등 북한정보자료의 공개를 지속적으로 확대하고 있다.

2007년 12월 현재 통일부는 10만여 건의 북한 및 통일관련 소장 자료를 일반 국민들에게 제공했으며, 북한자료센터를 통한 직접 서비스와 북한자료센터 홈페이지를 통한 온라인 정보제공 서비스를 실시해왔다. 또한 3만 5,000여 건의 북한 반입자료 및 특수자료를 심의하여 북한자료를 공개·확대해왔다.

북한자료의 공개 여부는 통일부와 외부전문가들로 구성된 회의를 통해 내용과 화질(영상자료) 등을 검토해 결정하고 있다. 공개 가능한 자료는 주로 남한 주민의 정서상으로 무리가 없다고 판단되는 작품들이다. 공개 불가한 자료는 지나치게 정치적인 측면이 강하거나 체제 선전이 노골적으로 드러나는 경우이거나 영상자료의 경우 화질이나 음질이 불량한 경우로 나누어진다.

이러한 단순한 공개만으로는 평가가 어려운 자료들이 있어 북한자료 열람에 대한 논란이 있다. 공개 불가 자료의 경우 전문가들에게는 북한의 실상을 파악하는 매우 중요한 자료가 포함되어 있지만 자료 활용이 충분히 이루어지지 못하고 있다. 공개자료의 경우에도 관람에

---

1) “북한 및 공산권 정보·자료센터를 찾아서,” 『북한』, 제211호(1989.7), 121쪽.

대한 일정한 지도나 최소한의 지침이 마련되어 있지 않아 북한 영상 자료의 효율적 활용을 위해서는 연령, 대상, 전문성에 따른 좀 더 세심한 구분이 필요하다.

이 글은 북한자료 관리제도의 개선 방안을 모색하고자 북한자료 관리 규정이 어떻게 변화되어 왔는지를 분석하고, 현재 운영되고 있는 북한자료 관련 법규와 심의제도를 분석해 미래지향적인 관리제도의 방향을 제시하고자 한다.

이러한 연구를 통해 남북 관계 발전에 맞추어 북한문화에 대한 종합적이고 체계적인 정보 관리 체계를 구축하고 북한자료의 활용도를 높일 수 있는 정책을 제시할 수 있을 것이다. 또한 궁극적으로는 북한 정보 공개를 둘러싼 사회적 갈등을 해소하고 수요층에 맞춘 자료 제공을 통해 북한에 대한 정보력을 축적하고, 통일교육 차원에서 북한 이해교육의 효과를 높일 수 있을 것이다.

## 2. 북한자료의 개념과 관리 규정

### 1) 북한자료의 개념

북한자료라고 할 때는 일반적으로 북한에서 만들어진 자료나 북한과 관련한 자료를 의미한다. 현재 북한자료와 관련한 자료는 특수자료로 분류되어 ‘특수자료취급지침’에 의해 관리되고 있다.

‘특수자료취급지침’은 대통령령 제15136호 ‘정보 및 보안업무 기획조정규정’ 제4조, 제6호 및 제5조에 의거해 마련되었으며, 지침은 1970년 2월 16일 제정되어 2003년까지 다섯 번의 개정 과정을 거쳤다.

‘특수자료취급지침’에서는 특수자료를 다음과 같이 규정하고 있다.

‘특수자료’라 함은 간행물, 녹음테이프, 영상물, 전자출판물 등 일체의 대중전달 매개체로서 관련기관에서 비밀로 분류한 것을 제외한 다음 각 호에 해당하는 자료를 말한다.

1. 북한 또는 반국가단체에서 제작, 발행된 정치적·이념적 자료
2. 북한 및 반국가단체와 그 구성원의 활동을 찬양, 선전하는 내용
3. 공산주의 이념이나 체제를 찬양, 선전하는 내용
4. 대한민국의 정통성을 부인하거나 자유민주주의 체제를 부정하는 내용 등

기타 특수자료의 판단 여부가 어려운 경우에는 감독부처를 경유해 통일부에 문의하고, 통일부에서는 필요시 국가정보원장과 협의할 수 있다고 규정하고 있다.

‘특수자료취급지침’에서 규정한 특수자료는 지역적으로 북한에서 생산된 지리적 개념으로 규정한 것이 아니라 내용에 의한 규정이다. 즉, 북한자료라고 할 때는 생산지에 의해 북한에서 만들어진 자료라는 의미가 있지만 특수자료라고 할 때는 북한이나 반국가 단체에서 제작, 발행한 자유민주주의의 이념과 질서, 체제를 위협하는 내용을 담은 자료를 의미한다.

이는 내용적인 면에 있어서 1970년에 제정된 ‘불온간행물취급지침’에서 규정한 ‘불온간행물’과 큰 차이가 없는 것이다. ‘불온간행물취급지침’ 역시 생산지나 지역을 근거로 한 것이 아니라 내용과 관련해 불온성을 판정했는데, 공산주의에 대한 비판이나 보안과 현저하게 무관한 내용을 제외한 저술, 현저히 국가안보에 미치는 영향이 미미한

것을 제외한 공산권과 관련한 일체의 자료가 불온간행물이었다.<sup>2)</sup>

특수자료에 대한 규정은 현실적으로 지나치게 넓게 규정되어 있다는 문제가 있다. 즉, 북한 연구와 통일 연구를 위해서는 활용도가 높은 자료를 중심으로 북한 문학예술의 창작 시스템을 반영해 운영되어야 한다. 출판물을 비롯한 북한의 모든 표현물은 일부 이동영화를 제외하고는 일정하게 이념성을 띠고 있다.

북한에서 한편의 문학예술 작품을 발표하기 위해서는 기획부터 발표에 이르기까지 사상성과 내용에 대한 검열과 통제를 받아야 한다. 이러한 과정은 북한 문학예술이 담당해야 할 목적을 실천하고 있는가에 대한 검열 과정이자 모든 작품에서 창작의 전제가 되는 당성, 노동 계급성, 인민성의 문제와 당 정책의 수용 문제에 대한 검증 과정이기도 하다. 검열 과정은 곧 당이 정한 기준에 맞추어진 작품인가를 판단하고 당 정책을 구체적으로 구현하는 과정으로 당의 사상 외에 사상유입을 차단해 사상오염을 방지하기 위한 것이다.

또한 문학예술 작품이 인민들에게 거부감 없이 은연중에 사상과 정서를 전파할 수 있기 때문에 출판이나 공연, 발표회, 전시회 등을 갖기에 앞서 제도적 여과 장치를 마련한다. 이 과정에서 당이 요구한 정책의

---

2) ‘불온간행물취급지침’ 제4조에서 규정한 ‘불온성 판단기준’은 “① 대한민국을 부인하거나 국가를 혼란케 할 내용, ② 국가원수의 명예를 훼손하는 내용, ③ 대한민국의 영토를 변경한 내용, ④ 공산주의를 소개, 찬양, 선전하는 내용. 다만 여기서 공산주의에 대한 비판서는 제외, ⑤ 적성국가 및 반국가 단체의 발전상을 선전하는 내용, ⑥ 적성국가 및 반국가단체의 구성원의 활동상을 찬양 또는 선전하는 내용 및 이에 동조하는 내용, ⑦ 대한민국의 실정을 소개함에 있어 과장, 왜곡 기술함으로써 국위를 손상시킬 내용, ⑧ 공산주의자 및 그 추종자가 저술한 내용. 단 현저히 보안에 무관한 내용은 제외, ⑨ 공산당 및 그 정부 기관이 발표한 성명의 보도. 단 공산권의 동태 파악 자료로써 현저히 국가 안보에 미치는 영향이 미미한 것은 제외, ⑩ 공산권의 선전물, ⑪ 기타 국가 안전보장에 위해를 미칠 우려가 있는 내용”이었다.

방향이나 정치성이 결합되는 것이다. 북한에서 만들어진 모든 표현물들은 기본적으로 대외수출이나 남한을 겨냥한 판매 목적으로 만들어진 것이 아니라 북한 내부의 이용을 목적으로 한 것이다. 최근에 남북교류를 염두에 둔 영상물의 경우에는 이념성이 배제된 것도 있다.<sup>3)</sup>

## 2) 북한자료(특수자료) 관리 규정

### (1) 특수자료취급지침

‘특수자료취급지침’은 “정보 및 보안업무 규정에 의거하여 특수자료 취급 및 관리에 관한 사항을 규정할 목적”으로 1970년 2월 16일 제정되었다. 남북교류가 본격적인 사회문화 분야로 확대되면서 시대의 변화에 맞게 2003년 ‘특수자료취급지침’이 5차 개정되면서 크게 변화되었다.<sup>4)</sup>

2003년의 개정을 통해 특수자료 취급인가 제도를 폐지하면서 북한 자료에 대한 일반인의 접근을 큰 폭으로 확대했다. 특히 제7조(특수자료의 공개활용) 3항에 “취급기관이 보유한 특수자료의 목록은 전항의 절차 없이 공개할 수 있다”라고 함으로써 취급기관이 보유한 특수자료의 목록을 공개할 수 있도록 했다.

이에 따라 북한자료센터에서도 북한자료를 온라인으로 공개하기 시작했으며, (주)코리아콘텐츠랩에서는 북한의 학술논문 6만여 편을 인터넷을 통해 찾아볼 수 있는 북한전자도서관을 2003년 9월 1일부터 개설

---

3) 최근에는 <아리랑>과 관련해 대규모 방북이 이루어지면서 이념성을 뺀 <냉면>, <조선수에> 같은 영상물들을 우리민족끼리비디오사를 통해 판매하고 있다.

4) 그 사이에는 1977년 12월 30일, 1984년 6월 30일, 1988년 9월 1일, 1998년 9월 1일, 2003년 7월 3일 개정되었다.

서비스를 시작하는 등 북한자료에 대한 접근성이 크게 높아졌다.<sup>5)</sup>

‘특수자료취급지침’에는 특수자료 취급기관의 취급인가 신청, 인가, 해제에 관한 규정과 특수자료의 관리에 대한 규정을 정하고 있다. 특수자료 관리는 취급기관의 장이 전반적인 보안책임을 지며, 특수자료 보관관리 및 확인점검과 기록유지와 자료에 대한 보안대책을 위해 정·부 책임자를 임명할 수 있도록 했다. 특수자료는 제한구역으로 설정한 보관실에 보관하되 부득이한 경우에 한해 별도의 보관함에 보관할 수 있다.

특수자료 취급기관에서는 자료의 열람과 대출, 양도는 신청자의 목적을 확인한 다음 지정한 장소에서 열람하거나 30일 이내로 대출을 허가할 수 있다. 또한 자료 취급현황을 연 1회 해당 감독부처의 장에게 보고해야 하며, 지도방문을 받아야 한다. 이러한 사항을 위반했을 때에는 경고, 시정명령, 인가취소 등의 행정조치를 받을 수 있다.

‘특수자료취급지침’은 개정을 통해 특수자료의 이용환경은 이전보다 개선되었다. 그러나 이러한 ‘특수자료취급지침’의 개선 대상이 된 것은 도서나 정기간행물 같은 문헌자료이며, 영상자료는 파급효과를 고려해 여전히 특수자료로 취급하고 있다.

## (2) 통일부자료관리규정

북한자료를 관리하기 위해 통일부에서는 자료관리 규정을 제정해 시행하고 있다. ‘통일업무 수행에 필요한 각종 자료의 수집, 관리 및 존안과 활용 업무를 체계화하고 능률적으로 처리하기 위해 필요한 사항을 규정’한 것이다. 1985년 12월 30일 국토통일원 훈령 제166호로

---

5) “북한전자도서관 내달 문 엽니다,” 『한국일보』, 2003년 9월 4일.

제정된 이후 부분 개정을 거치다가 2004년 3월 29일 전문개정을 거쳤고, 2006년 3월 14일 일부 개정되었다.

개정된 자료관리 규정에서는 자료의 개념을 일반도서나 잡지류 등을 포함한 문헌자료뿐 아니라 ‘모든 형태의 자료’를 의미하는 것으로 포괄적으로 규정했으며, 자료관리 프로그램에 전산입력하도록 했다. 2004년의 전면적인 개정이 자료 유형을 확대하고 전산화에 초점을 둔 것은 남북관계의 변화에 맞추어 이전까지 보유 자료에 대한 관리적 측면에서 자료의 수집과 활용에 중심을 두었다는 점에서 이전과는 다르다고 할 수 있다.<sup>6)</sup>

‘통일부자료관리규정’에 의하면 북한 및 통일관련 자료의 수집과 관리의 책임자는 정보분석국장이다. 정보분석국장은 북한에서 간행되는 제반자료와 국내외의 북한 및 통일관련 자료, 통일부와 그 소속 기관의 업무수행에 필요한 자료, 기타 관련 참고자료를 구입, 수증, 상호교환 및 복사의 방법으로 입수하도록 규정했다.

구입한 자료는 일반자료, 특수자료, 보안자료, 통일부 발간물, 시청각자료, 파일자료, 기타 형태별 특성에 따라 구분해 관리한다. 여기서 특수자료는 ‘특수자료취급지침’에 의해 특수자료로 분류된 자료를 말하는데, 특수자료는 별도의 ‘특수자료취급지침’ 및 관련 내규에 의거해 관리한다.

자료는 복본으로 보관 관리하되, “자료로서의 가치가 떨어져 더는 관리할 필요가 없”게 되었거나 “3본 이상의 복본을 소장하고 있는 자료로서 열람빈도가 적어 복본을 소장할 필요가 없게 된 자료”, “심한

---

6) 영상시대, 디지털 시대의 특성에 맞게 자료의 개념을 규정해 자료 개념을 확대했고, 정보분석국에 입수된 자료는 KORMARC 규칙을 적용해 자료 관리프로그램에 전산 입력하도록 했다.

훼손으로 더는 활용이 곤란하게 된 자료”, “분실된 자료로서 그 책임 소재가 불분명하여 변상조치가 어렵게 된 자료”에 한해 폐기 또는 결손처리할 수 있다.

‘통일부자료관리규정’의 핵심은 특수자료심의위원회이다. 특수자료심의위원회는 남북관계 변화에 따라 특수자료에 대한 규정이 다소 모호해지면서 특수자료에 대한 규정과 관리에 대한 새로운 접근이 필요하게 되면서 특수자료의 여부와 관리개선에 관한 사항을 심의하는 기구이다.<sup>7)</sup>

특수자료는 일반인들도 이용이 가능하다. 일반자료나 특수자료를 대출할 때에는 자료인용신청서를 제출하고 대출을 받는다. 외부인의 경우에는 1인이 1회에 대출받을 수 있는 자료는 5권 이내이며, 기간은 7일 이내이다. 대출을 연장하고자 할 때에는 전화를 하거나 방문해 다시 대출받는 형식으로 연장할 수 있다.

대출받은 자료의 반납이 지연되거나 규정을 어긴 경우에는 신규대출을 중지하거나 제한할 수 있다. 자료반납 기일이 7일 지나고도 반납하지 않은 경우에는 전자우편을 통해 반납을 독촉하고, 독촉 후 5일이 경과해도 반납하지 않은 경우에는 소속 부서장이나 기관장에게 통보해 반납을 요구할 수 있다.

자료의 복사에 대한 규정도 명시했다. 이전까지 특수자료의 경우에는 자료의 열람만이 허용되었으며, 복사에 대한 규정이 없었다. ‘통일부자료관리규정’에서는 자료의 복사에 대해서도 규정해 자료를 복사할 수 있게 했다. 별도 서식에서 규정한 자료이용신청서를 제출하면 자료를 복사할 수 있다.

---

7) 특수자료심의위원회에 관한 사항은 별도로 논의한다.

### (3) 통일부텔레비전영상자료취급규정

‘통일부북한텔레비전영상자료취급규정’은 1990년 5월 28일 국토 통일원 훈령 제 206호로 제정된 이후 2004년 6월 19일까지 6차에 걸쳐 개정되었다. ‘북한텔레비전영상자료취급규정’이 별도로 만들어지게 된 것은 문헌자료에 의존하던 북한자료에서 영상자료의 중요성이 확대되기 시작했다는 것을 의미한다.<sup>8)</sup>

영상자료의 관리책임자는 통일부 정보분석국장을 정책임자로, 분석총괄과장을 부책임자로 한다. 자료관리책임자는 자료의 보관과 확인, 편집 및 시청지원, 기타 자료 관리에 필요한 업무를 수행한다. 자료의 관리를 위해 내부 혹은 외부 인력을 한시적으로 활용할 수 있도록 했다.

입수된 자료는 “자료는 장관·차관 보고용(간부회의 포함), 대내 교육 자료 및 대국민 홍보자료(인터넷 홈페이지 포함), 기타 업무수행을 위한 참고자료로 활용”하며, 이를 위해 목적에 필요한 내용을 중심으로 편집 정리할 수 있다. 자료의 시청은 통일부 내 직원이나 자료관리책임자가 필요성을 인정한 경우에 시청할 수 있다.

### (4) 국가정보자료관리규정

‘국가정보자료관리규정’은 “국가정보정책의 수립 및 시행의 효율성을 높이기 위한 국가정보자료의 효율적 관리 및 공동 활용체제의 확립”을 목적으로 1982년 5월 11일 대통령령 제279호로 제정되었다.

---

8) 북한 위성방송에 대한 시청이 허용되는 것과 관련해 통일부에서도 북한 영상정보의 종합적인 수집과 관리가 중요해졌다. 이에 따라 북한 텔레비전에서 방영된 영상자료를 수신하면서 비디오테이프, CD, DVD, VCD 등의 형태로 자료를 보유하게 되었고, 이와 관련해 영상자료의 취급과 관리에 관한 사항을 규정했다.

‘국가정보자료관리규정’에서 규정한 국가정보는 “국가정보정책의 수립에 기여할 수 있는 각 분야별 기본 정보와 각 분야에 영향을 미칠 수 있는 인적·물적 정보 등의 내용”이 수록된 자료를 말한다. 국가정보의 관리 주체는 국가정보원으로 국가정보자료를 각급 기관이 공동 활용할 수 있도록 체계적이고 효율적으로 관리하기 위해 국가정보원 내에 ‘국가정보자료관리협의회’를 둔다. ‘국가정보자료관리협의회’ 국가정보원 기획조정실장을 위원장으로 한 각급기관의 국장급 공무원 25인 이내로 구성된다.

### 3) 특수자료 취급기관 및 이용자 규정

#### (1) 특수자료 취급기관 및 취급인가자 규정

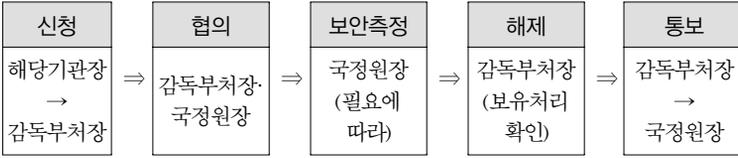
법적으로 특수자료는 반체제적인 내용을 담고 있는 자료로 규정되는 만큼 자료의 관리에 대한 규정이 엄격하게 제한되어 있다. 특수자료를 취급할 수 있는 기관과 취급자는 물론이거니와 이용자 역시 ‘특수자료취급지침’에 의거해 제한된 범위 안에서 이용할 수 있다. 특수자료 취급기관이나 인가자는 ‘특수자료취급지침’ 제2조 2·3항에 규정에 의거해 취급인가를 받아야 한다.<sup>9)</sup>

취급인가 신청은 해당기관의 기관장이 별도로 정한 서식에 의해 해당 감독부처 장에게 인가를 신청하면 국정원과 협의해 결정한다. 취급인가를 받았다고 해서 특수자료에 대한 제한이 풀리는 것은 아니다. 특수자료에 대한 취급 시기는 인가받은 때로부터 해제될 때까지이며,

---

9) 제2조 ② ‘특수자료 취급기관’이라 함은 이 지침에 의거 특수자료의 취급인가를 받은 기관, 단체 및 업체를 말한다. ③ ‘특수자료 취급인가자’라 함은 이 지침에 의거 특수자료의 취급인가를 받은 자를 말한다.

<표 1> 특수자료 취급기관 인가 및 해제 과정



필요에 따라 국정원의 보안측정을 받아야 한다.<sup>10)</sup> 이 과정을 정리하면 <표 1>과 같다.

특수자료 취급기관에서 ‘특수자료취급지침’의 제반 규정을 위반하거나 불이행했을 때에는 ‘특수자료취급지침’ 제11조 행정제재 규정에서 의거해 “해당 감독부처의 장은 산하 취급기관 및 취급인가자가 이 지침에 정한 사항을 위반한 때에는 경고, 시정명령, 인가취소 등 행정제재 조치를 할 수 있다”.

## (2) 특수자료 이용자 규정

북한자료가 특수자료 즉 반체제적인 내용을 담은 자료로 규정되면 서 자료의 취급뿐 아니라 이용도 ‘특수자료취급지침’에 의거해 이루어진다. 특수자료 이용은 열람이나 대출이 가능하지만 열람이나 대출은 이용자의 신분과 목적이 합당하다고 판단되어야 한다.

특수자료 취급기관의 장은 열람신청이 있을 때 신청자의 신분과 열

- 10) 제4조(취급기관 인가 및 해제) ① 특수자료를 취급하고자 하는 기관의 장은 별지 제1호 서식에 의거 해당 감독부처의 장에게 취급기관 인가를 신청하여야 한다. ② 해당 감독부처의 장은 타당성과 보안요건을 판단해 인가하되 미리 인가신청서 등 관련자료를 첨부해 국정원장과 협의해야 한다. ③ 국정원장은 관련자료를 검토해 의견을 회신하되 필요한 경우 보안측정을 실시할 수 있다. ④ 해당 감독부처의 장은 보유자료 처리를 확인한 후 인가를 해제하고 그 결과를 국정원장에게 통보해야 한다.

람목적을 확인하고 지정된 장소에서 열람을 허가한다. 자료 대출의 경우에는 신청자의 신분과 목적을 확인해 타당성이 인정된 자에 한하여 30일 이내에서 대출을 허가할 수 있다.<sup>11)</sup>

북한 원자료를 특수자료로 규제하는 것은 좀 더 근본적으로는 분단체제의 산물인 「국가보안법」이 근거가 되고 있다. 「국가보안법」상 반국가단체로서의 ‘북한’ 체제를 찬양하거나 그를 통해 남한의 정치 질서를 어지럽힐 우려가 있는 자료에 대해서는 제한이 있고, 국가기관에서도 일정한 법률조항에 따라 분명한 목적을 확인한 다음 제한적으로 접근을 허용하고 있다.

### 3. 북한자료의 수집·공개 과정과 문제점

#### 1) 북한자료의 수집·공개 현황

현재 북한자료를 취급하는 특수자료 취급기관은 국방부 산하기관을 제외하고는 2007년 현재 전국에 177곳이 있다. 이들 취급기관 가운데 핵심기관은 통일부와 국가정보원이다.<sup>12)</sup>

정부기관 가운데 특수자료를 가장 많이 입수해 소장하고 있는 곳은

- 
- 11) ‘특수자료취급지침’ 제7조 ① 취급기관의 장은 특수자료 열람신청이 있을 때에는 신청자의 신분 및 열람 목적을 확인한 후 지정된 장소에서 열람을 허가한다.  
② 취급기관의 장은 자료대출 신청이 있을 때에는 신청자의 신분·목적을 확인하고 타당성이 인정된 자에 한하여 30일 이내에서 대출을 허가할 수 있다.
  - 12) 국가정보원의 홈페이지에 공개되어 있는 북한자료는 소설이나 시 작품을 중심으로 한 2007년 7월 기준으로 총 6,021책이다. 국가정보원 본청 면회실과 지방안보상담센터에서 대출이 가능하다.

국가정보원이다. 국정원이 직접 운영하는 자료실은 없지만 국정원은 북한 원자료의 수집과 분석을 총괄하는 핵심기관이다. 국정원은 국가정보자료관리협의회를 통해 국가 정보자료 관리체제의 개선, 전담관리 기관의 선정 또는 변경, 전담관리기관의 관리대상 국가정보 자료의 범위 확정, 국가 정보자료의 공동 활용, 기타 각급기관 간의 협조업무를 총괄한다. 국가정보원은 특수자료 취급기관에 대한 감독기관으로 의미가 있다.

특수자료의 관리와 관련한 자료는 ‘특수자료취급지침’에 의해 관리되며, 국가정보원의 보안부서에서 담당한다. 그러나 북한 영상자료에 한해서는 영상 관련 부서에서 관리하고 있다. 국가정보원의 영상담당 부서에서는 시청각자료가 일반자료로 재분류될 경우, 복사, 양도의 용이함과 파급효과가 큰 것을 우려해 여전히 특수자료로서 이용을 제한하고 있다. 그러나 통일부에서는 대국민 창구로서 시청각 자료의 공개 활용을 위해 통일부 내에서 특수자료심의위원회를 개최해 심의를 통해 자료의 공개 활용을 지원하고 있다.

일반인을 대상으로 북한자료를 관리하는 주된 부처는 통일부 통일자료 관리팀의 북한자료센터이다. 통일부 북한자료센터에서는 북한 자료의 구입과 관리, 일반인을 대상으로 한 이용을 총괄적으로 진행하고 있다. 북한자료센터의 운영은 통일부의 자체 규정(통일부훈령 제366호)인 ‘통일부자료관리규정’에 의해 이루어지고 있다.

### (1) 북한자료 수집

통일부 북한자료센터의 북한자료 구입은 직접 구입하는 방법과 대행기관을 통한 구입, 그리고 기타의 방법으로 나누어진다.

직접 구입은 통일부 내에서 북한이나 중국 출장 등의 기회를 이용

해 현지에서 직접 관련 자료를 구입해 북한자료센터에 기증한 경우가 다. ‘통일부자료관리규정’에는 자료의 적극적인 구입과 활용을 위해서는 현지거주자 가운데 관계전문가 또는 해외출장자 등을 자료수집 협조자로 지정해 활용할 수 있도록 했고, 유용한 자료를 제공한 외부 인사나 협조기관에 대해서는 사례금 또는 보상금을 지급할 수 있도록 규정조항을 두고 있다.

특수자료 구입은 ‘특수자료취급인가기관’으로 인가를 받은 ‘남북교역’, ‘아시아저널’, ‘대훈서적’ 등의 업체를 통해 자료를 구입하는 것이다.

기타 방법으로는 반입 과정에서 압수된 물품 중에서 통일부에 기증하거나 반납을 포기한 물품을 기증받아 활용하거나 새터민이 입국 시 소지한 북한자료를 기증받아 자료로 활용하기도 한다.

영상자료의 경우에는 영상자료의 구입 한계와 시점의 차이 등의 문제가 있어 이런 문제를 해결하기 위해 조선중앙TV를 통해 드라마나 영화를 복사해 활용하고 있다.<sup>13)</sup>

## (2) 북한자료 공개를 위한 심의 과정

북한자료센터에서는 특수자료심의위원회의 심의를 거친 북한자료를 목적에 맞추어 공개하고 있다. 특수자료심의위원회의 핵심 업무는 통일부의 북한자료 공개 정책에 의해 북한자료를 심의해 공개 여부를 결정한다.<sup>14)</sup>

---

13) 북한의 영상물을 녹화해 자료로 활용하는 것은 저작권 문제가 연관되어 있는데, 2007년부터는 남북저작권센터를 통해 계약을 맺고 합법적으로 북한 저작물인 영상자료를 입수하고 있다.

14) 특수자료심의위원회는 ‘통일부자료관리규정’ 제4장(특수자료심의위원회) 제 17·18·19조에 근거해 ‘특수자료의 재분류’ 및 ‘특수자료 판단 여부’, ‘특수자료

특수자료의 판단 여부를 별도의 위원회를 통해 재분류하게 한 것은 특수자료에 대한 명확한 규정 근거가 없기 때문이다. 이전에는 북한에서 만들어진 모든 간행물을 특수자료로 규정했지만 남북관계가 발전하면서 제조국이나 내용을 살펴가면서 특수자료로 판단해야 할 필요성이 크게 증가했다. 가령 남북 사이에 저작권 분쟁이 되었던 『리조실록』과 같은 서적물은 북한에서 만들었지만 이념적인 내용이 없는 역사물로서 가치가 있는 도서의 반입 등의 문제가 제기된 것이다. 현재 통일부 북한자료센터에서 공개하는 북한 영상물은 특수자료심의위원회회의를 거쳐 공개판정을 받은 자료들이다.<sup>15)</sup>

특수자료심의위원회는 노태우 정부의 7·7선언(1988), 김대중 정부의 100대 국정과제, ‘통일부자료관리규정’(제17~20조), 국가정보원 특수자료취급지침에 근거해 북한 관련 전문가뿐 아니라 일반 국민들이 널리 북한자료를 활용할 수 있도록 심의하는 데 목적이 있다. 특수자료심의위원회는 정보분석국 내에 두며, 정보분석국장을 위원장으로 통일부와 그 소속기관 직원, 외부 전문연구자로 구성된다.

‘통일부자료관리규정’에 의하면 ‘특수자료심의위원회’는 특수자료의 이용개선 및 공개활용을 위해 사안 발생 시 수시로 소집이 가능하

관리 제도 개선’ 사항을 협의하는 기구이다.

- 15) 제17조(목적) 특수자료취급지침 제3조에 의거 정보분석국에 접수되는 각종 자료의 특수자료 여부와 관리개선에 관한 사항을 심의하기 위해 특수자료심의위원회를 정보분석국에 둔다. 제18조(구성) ① 위원회는 위원장 1인, 위원 4인, 간사 1인으로 구성한다. ② 위원장은 정보분석국장이 되며, 위원은 통일부와 그 소속기관 직원 중에서 통일 및 북한에 대한 연구 경험이 풍부한 자와 외부 전문연구자를 선정·위촉한다. ③ 간사는 정보분석국 팀장 중에서 위원장이 지정하는 자로 한다. 제19조(회의) ① 위원회의 회의는 필요에 따라 수시로 소집한다. ② 위원장이 필요하다고 인정할 경우, 해당공무원 또는 전문가에게 회의 참석과 자문을 요청할 수 있으며, 예산의 범위 내에서 수당을 지급할 수 있다.

지만 센터는 소장자료 중 영상자료의 공개활용을 위해 최근에는 연 2회 정도 심의위원회를 개최해 공개 여부를 결정하고 있다. 심의 결과는 ‘공개가, 공개 유보, 공개 불가’ 등의 판정이 내려진다.

공개 가능하다고 결정된 영상 자료는 내용이나 화질 등에서 문제가 없어 공개해도 무방한 경우이다. 공개 가능한 자료는 사상적인 측면에서 노골적인 체제 선전이나 비방이 드러나지 않고, 북한의 실생활을 이해하는 데 도움이 된다고 판단되는 경우이다. 작품이 북한의 직장생활, 가정생활 등 주민생활 위주의 내용 및 아동들을 위한 교훈적인 내용 등으로 북한체제와 이념문제 등을 다루지 않고 있어 북한 실상을 제대로 알 수 있도록 하는 데 도움이 되는 경우에는 공개 활용자료로 분류된다.

영화의 내용이나 주제에서 우상화와 관련한 내용이 자주 나오고, 노골적인 경우에는 공개를 유보한다.

공개 보류의 경우는 내용에서는 공개해도 문제가 없지만 화질이나 음향상태가 너무 불량해 공개를 보류하고 좀 더 나은 자료를 구할 때까지 보류하는 경우이다.

공개 불가는 영상물의 내용이 정치적인 의도가 과도하게 드러나고, 정치적인 우상화의 빈도가 높아 일반 공개 시에 북한의 사상교양 효과를 가져올 우려가 있는 경우에는 공개 불가로 판정한다.

심의위원회를 거쳐 분류된 자료로는 2007년 현재 도서 4,200여 종, 정기간행물 70종, 영화 226편이다. 최근에는 학생 교육에 활용되거나 일반인의 관심이 많은 북한 영화를 중심으로 심의를 진행하고 있다.

### (3) 북한자료 공개 현황

통일부 북한자료센터에서는 북한에 대한 이해를 돕고자 일반인을

대상으로 북한 영상물을 공개하고 있다. 개별 요청자료에 의한 자료 요청을 제외한 통일부 북한자료센터의 자료 공개는 정기상영, 수시상영, 실상회, 기타 상영 등이 있다.

정기상영은 북한자료센터에서 북한 영화를 정기적으로 상영하는 것이다. 통일부 북한자료센터에서는 “국민들의 북한 실상에 대한 이해 증진과 바람직한 통일관 형성 및 통일 후 남북한의 이질화 극복”을 위해 1990년 3월부터 매월 마지막 주 금요일을 ‘북한영화상영의 날’로 지정해 북한 영화를 정기적으로 상영하고 있다. 일반인을 대상으로 한 정기영상인 만큼 특정한 주제에 집중하기보다는 부담 없이 볼 수 있으면서 실생활과 밀접한 주제를 담은 영상물을 주로 상영하고 있다.

수시상영은 대학의 북한 관련 강좌와 연계해 대학생들의 단체관람이나 청소년들의 북한 이해를 위한 관람 등 외부의 요청이 있을 경우에 북한 영화를 상영하는 것이다. 수시상영은 통일부 북한자료센터 혹은 가까운 지역 북한관을 이용할 수 있다. 수시상영을 요청하는 단체나 학교의 특성에 맞는 북한 영상물이 제공된다. 수시상영의 경우, 특정한 영상물을 요청하기도 하지만 많은 경우 주제나 범위를 설정하고 통일부 북한자료센터의 추천을 부탁한다. 북한 영상물에 대한 충분한 정보를 입수하기가 쉽지 않기 때문이다. 이 경우 상영 요청 단체의 목적이나 특성을 고려해 적절하다고 판단되는 영상물을 현지에서 상영한다. 이 경우에는 통일부 직원이 북한 영상물을 가지고 가서 상영하고 끝나면 회수한다.

통일부 북한자료센터의 수시상영은 주로 학생들을 대상으로 한 상영이 일반인을 대상으로 한 것보다 많아 수업기간에 집중된다. 또한 대상 학년에 따라서 상영자료가 제한되어 있는데, 초등학교 이하의 경우에는 아동영화가 대부분을 차지하며, 대학원생의 경우에는 민족

적인 내용을 바탕으로 한 영상물이 중심이다. 사실상 연령에 따라 등급제도가 탄력적으로 운영되고 있는 셈이다.<sup>16)</sup>

실상회는 북한 영상물을 보면서 북한의 현실상황에 대한 일반인의 이해를 돕기 위한 프로그램이다. 일반적으로 북한 영화 상영과 새터민이 나와 북한 실상을 설명하는 형식으로 이루어진다. 실상회 프로그램은 북한 영화 상영과 새터민의 설명을 포함해 3시간짜리 프로그램으로 구성된다. 그러나 요청 측의 시간이 부족하거나 영화를 본 경우 등 요청한 단체의 상황에 따라서는 영화상영 없이 진행하기도 한다.

## 2) 북한자료 관리 제도의 문제점

### (1) ‘특수자료’ 규정에 의한 통제 중심 규정

일반적으로 북한자료라고 할 때는 자료의 생산지에 근거를 둔 ‘북한에서 생산된 자료’로 한정하거나, ‘북한관련자료’ 또는 ‘북한 및 통일관련 자료’로 포괄적으로 규정된다.<sup>17)</sup> 즉, 광의의 개념으로 북한자료는 북한에서 만들어지거나 관련된 일체의 자료를 의미한다. 이는 국가보안법을 비롯해 여전히 북한과 관련한 자료에 대한 관리를 엄격히 하는 관리의 필요에 의해 규정들이다. 관리 중심의 규정은 향후 남북관계 발전과 통일을 위한 대비 차원에서 개선되어야 한다.

---

16) 대학생 이상을 대상으로 한 수시상영 작품으로 <청자의 닢>, <최학신의 일가>, <키우는 마음>, <홍길동>, <피묻은 락패>, <가족룡구선수단>, <자강도사람들> 등이 활용되었으며, 다큐멘터리류인 <천리마축구단>, <고구려의 옛수도 평양>, <North Korea A Day In The Life>, <동명왕과 동명왕릉> 등이 주로 활용되었다.

17) 송승섭, “국가기록물로서의 ‘통일사료’의 관리방안,” 통일부 위임, 『2002 신진연구자 북한 및 통일관련 논문집 III』, 2002, 59쪽.

< 표 2 > 특수자료의 개념과 유형

시기	1970년 이전	1988년	2000년	향후
개념	불온문서	북한·공산권 자료(특수자료)	통일사료	통일사료, 문화공동체사료
주체	북한, 공산권, 반국가단체	북한, 공산권, 반국가단체	북한	북한
형태	책자·유인물	책자·유인물	책자·유인물 비디오테이프, CD, DVD, VCD	디지털 자료(책자·유인물, 비디오 등 영상자료, 오디오 자료, 그림자료)
활용	항이데올로기	이념적 차원	통일사료	남북 문화교류 통일기반 연구

북한자료가 ‘특수자료’로 불리는 것은 북한 원전 자료가 ‘특수자료 취급지침’에 의해 운용되기 때문이다. 특수자료에 대한 이러한 정의는 문헌정보학에서 특수한 형태의 자료로서 규정한 일반적인 특수자료의 의미와는 거리가 있는 것이며, 특수한 조건에 대응한 한시적이면서도 분류 방식이다.

남북관계의 변화와 북한 관련 자료의 형태도 변화된 만큼 시대에 맞는 관리 규정의 개선이 필요하다. 특히 남북 사이의 저작권 문제가 현안이 된 상황에서 북한자료의 관리는 더욱 전문적이고 체계적인 규정이 요청된다. 무엇보다도 앞으로 북한 관련 자료는 과거와 같은 정권유지나 항이데올로기 차원을 넘어 남북 문화교류의 기반 연구나 문화공동체 형성을 위한 역사적 사료의 측면에서 접근해야 할 것이다.

## (2) 종합적 관리 규정과 관리기구의 부재

현재 북한자료의 관리는 통일부 북한자료센터와 국가정보원을 중심으로 이루어지고 있다. 이러한 관리 체계는 북한자료를 생산 주체에

<표 3> 남북교류와 통일대비 관리 자료 형태

자료구분	분야	활용	자료 형태
북한자료 문헌, 영상자료	정치 (통일사료· 북한연구)	정치, 군사, 안보	문헌자료, 영상자료
	경제 통일사료· 북한연구	북한경제, 남북경협	문헌자료, 영상자료
	사회문화 (남북교류· 통일교육· 문화통합 연구)	방송	비디오, CD, DVD
		문학	단행본, 정간물, 소설 CD
		예술교류	문헌자료(악보집 등) 오디오(연주음반 등) 비디오(연주녹화물) 그림자료(미술 관련) 실물자료(개량악기 등)
			실물자료(조각품, 도자기, 수예작품 등) 사진
전통문화	녹취자료(민요) 사진(인물이나 풍속) 모형(전통문화재 모형)		

중심을 둔 것으로서 두 기관의 성격에 따라서 상호 보완적이고 종합적인 관리가 필요한 상황이다. 즉, 국가정보원은 정보 관리라는 측면에, 통일부는 일반인을 대상으로 한 북한 이해 차원의 자료 공개라는 측면에 초점이 맞추어져 있다.

콘텐츠 측면에서 볼 때 문화체육관광부의 관리도 필요한 상황이므로 자료에 대한 관리를 종합적으로 하면서도 성격에 따라 전문성을 확보해가야 한다. 즉, 일반인을 대상으로 한 자료이용의 편의 제공도 계속되어야겠지만 이에 못지않게 북한 영상과 관련해서는 대학의 연극영화과나 방송학과 등의 전문적인 강좌와 연계해 진행하는 전문 프로그램의 개발도 필요하다.<sup>18)</sup>

이러한 요구에 맞추어 현재의 북한자료센터를 종합적 관리기구로 확대 운영할 필요가 있다. 종합관리기구는 북한관련 자료 일체를 분야와 개념에 맞추어 관리하는 것이 필요하다. 통일사료·북한 연구를 위한 개념으로서 정치·경제 분야의 문헌자료 및 비디오 자료를 구비해야 할 것이다. 사회문화 분야의 경우에도 북한 문화 관련 종합적인 거점이 마련되어 있지 않다. 방송이나 문학, 예술, 전통문화와 관련한 종합적이고 체계적인 자료관을 통해 자료를 관리하는 것이 필요하다.

### (3) 북한 전문가에 의한 자료 '관리' 자격 미흡

특수자료 관리와 관련한 제반 규정은 자료의 엄격한 통제와 유출의 예방에 초점이 맞추어져 있을 뿐 자료의 관리자에 대한 규정이 미약하다. 현재 특수자료의 관리는 관리기관을 중심으로 운영하면서 관리기관의 책임하에 관리기관과 연계되거나 필요에 의해 요청한 사람은 목적에 맞추어 이용이 가능하다. 이는 북한자료에 대한 개방의 폭을 넓힌다는 점에서는 긍정적이라고 할 수 있다.

그러나 북한자료에 대한 일반인의 접근 콘텐츠에 대한 종합적이고 전문적인 정보부족으로 제한될 수밖에 없다. 이용자들의 목적에 맞으면서 북한에 대한 균형 잡힌 시각을 제공하기 위해서는 북한자료 관리와 이용에 일정 자격을 갖춘 전문가를 의무적으로 배치하도록 명문화해야 한다.

---

18) 북한자료센터의 북한 영상자료 활용에 의하면 아동영화나 이념성이 적은 영화가 중심이며, 상대적으로 보천보전자악단이나 왕재산경음악단 혹은 군중시위와 같은 공연자료나 행사자료, 기록영화의 상영이 상대적으로 적었다. 이는 현황은 북한 영상자료가 폭넓게 활용되기보다는 관심 있는 단체나 기관을 대상으로 제한적으로 활용되고 있음을 의미한다.

#### (4) 저작권 관련 규정 미비

북한자료 관련 규정은 자료의 관리적인 측면에 집중되면서 자료 활용 시 발생할 수 있는 남북 저작권 관련 조항이 없다. 최근까지 북한에서 만들어진 저작물은 남북 사이에서 치외법권적인 영역으로 남아 있었다. 대한민국 헌법상의 영토는 ‘한반도와 부속도서’로 규정되어 있다. 북한은 국가가 아니라 한반도 이북 지역을 불법적으로 점거하고 있는 불법 단체였다. 이런 이유로 북한의 저작물은 대한민국의 보호대상이 되지 못했다. 사회적으로도 북한의 저작물은 ‘보호가치가 없는’ 것으로 인식되어왔다.

그러나 남북이 ‘베른협약’에 가입한 이상 국제적 관례에 따라서 북한 저작물을 보호하는 것은 당연한 일이 되었다. 저작권 문제는 남북한의 특수한 문제가 아닌 국제적인 관례에 따라야 하는 문제이다.<sup>19)</sup>

북한자료와 관련해 저작권 문제는 남북 사이의 시급한 현안 문제가 되고 있는 사항이다. 남북 사이에는 저작권과 관련한 협력 사업이 다수 추진되고 있으며, 법원에서도 북한 저작권사무국에서 발행한 문서를 공식적으로 인정하고 있다. 저작권 문제는 남북 사이의 정상적인 교류를 추진하고 있는 사업자들을 보호한다는 측면에서도 강화되어야 할 부분이다. 나아가 우리의 저작물이 북쪽에서 사용될 때를 대비한 장기적 측면에서도 필요하다. 관련 문제를 논의할 수 있는 협력기구 구성되어야 하겠지만 북한자료센터에서 시범적으로 운영할 필요가 있다.

---

19) 저작권 소송으로 1992년에 있었던 소송사건이 예가 된다. 월북작가에 대한 해금조치가 내려지면서 일제 강점기 시절 <바다의 교향시>, <무정 천리>, <번지 없는 주막> 등의 가요를 작사한 조령출의 혈육인 조혜령이 저작권 소송을 제기해 법원 판결을 통해 조혜령 씨가 500여 곡에 대한 저작권을 인정 받았다.

## 4. 북한자료 수집·공개제도 개선방안

### 1) 단기적 개선 조치

#### (1) 북한자료 공개기준의 세분화

북한자료센터의 자료는 공개와 비공개로 되어 있으나 공개 작품의 경우에도 단순한 공개 여부만으로는 평가가 어려운 것도 상당하다. 아동영화의 경우에는 일부 작품을 제외하고는 정치적인 면이 드러나지 않지만 주의해서 봐야 할 부분도 있다. 아동영화의 경우에도 관람에 대한 일정한 지도나 최소한의 지침을 규정해 참고할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

또한 전문가들에게는 꼭 필요한 자료이지만 일반인의 관점에서는 제약요소가 있어 공개되지 못하는 자료들이 있다. 북한 영상 자료의 효율적 활용을 위해서는 연령, 대상, 전문성에 따라 좀 더 세심하게 구분할 필요가 있다. 이러한 구분은 강제적으로 운영하기보다는 권장 사항으로서 ‘권장등급화’로 활용하는 것이 바람직하다.

영화등급의 기준이 되는 것은 북한 영상물의 주제, 표현을 기준으로 삼아야 한다. 북한에서 예술창작은 전문화된 창작집단이 분명하게 구별되고, 창작과 검열 과정이 엄격한 만큼 이러한 주제를 벗어난 작품을 창작하기는 불가능하다. 예술창작에서 주제로 선택할 수 있는 범위 또한 넓지 않다. 예술영화에도 예술성이 사상성을 넘을 수 없으며, 주어진 주제 안에서 표현으로서 예술성이 강조되기에 소재나 표현에서 매우 제한되어 있다.

이러한 현실을 바탕으로 관람 요청 대상 집단에 따른 등급의 세분화는 다음과 같이 구분할 필요가 있다.

<표 4> 북한자료 공개 세분화 안

현재 평가	⇒	평가제도 개선
공개 가능		전체 공개(아동영화, 역사물)
공개 불가		청소년 이상(역사물, 일제시대 배경물)
		일반인(경제 관련 주제, 사회주의 주제들)
	전문가(정치주제, 기록영화 등 전체)	

- ① ‘초등학생 관람가’ 혹은 ‘전체관람가’ 등급이다. 북한의 영상물 가운데 과학원리를 설명하거나 순수 기록영화, 과학영화 등이 이에 해당할 것이다.
- ② ‘중학교 이상 관람가’이다. 정치적인 내용을 담지 않은 주제의 영상물로서 정치성이 미약한 경우이다.
- ③ ‘성인 이상’ 영상물로서 정치적인 표현이나 북한의 정치적 의도가 드러나는 경우이다. 북한의 영상물은 기본적으로 검열의 과정 속에서 정치적인 선전이나 상징물이 포함되어야 한다. 다만 그 정도가 일반적인 상식선에서 판단 가능한 성인에게 제한적으로 공개할 필요가 있다.
- ④ ‘제한 공개’이다. 북한의 선전이나 상징성이 강하게 드러나는 경우이다. 이 경우에는 공개 불가보다는 전문가들의 연구에 제한된 목적에 한해 공개하는 것이다.

## (2) 수요자 중심의 이용편의 확대

북한자료를 가장 많이 이용하는 기관인 통일부 북한자료센터의 경우 이용시간이 공무원 근무시간에 맞추어져 있기에 저녁시간이나 주말을 이용한 활용이 불가능하다. 이런 점은 북한자료 이용의 애로사항이 되고 있다.

<표 5> 북한자료의 확대

현재 보유 자료		⇒	북한자료 확대 유형	
문헌자료	- 단행본 - 기간행물 - 신문		문헌자료	- 단행본 - 기간행물 - 신문
영상자료	- 예술영화 - 드라마 - 기록영화 - 과학영화	영상자료	- 예술영화 - 드라마 - 기록영화 - 과학영화 - 공연자료 - 공연단체 공연실황 자료	
		오디오자료	- 연주음반 - 가요음반 - 실황음반 - 영화음악 - 민요 등 녹취자료	
		사진자료	- 남북관계사 사진 - 남북교류사 사진 - 전통문화 관련 사진	
		조각공예 자료	- 조각 - 전통공예(수예)	
		기타	- 일상생활 자료 - 전통문화 관련 자료 - 전통악기 등 실물자료	

북한 관련 연구모임이나 북한 이해를 위한 시민강좌나 통일강좌가 대부분 저녁시간을 이용하는 것과는 상반되는 것으로서 북한자료센터의 예산과 인원을 확대해서라도 운영시간을 확대할 필요가 있다. 나아가 대학의 연구기관이나 시민단체와 연계해 일반이나 학생을 대상으로 한 프로그램을 개발하는 것이 필요하다.

### (3) 북한자료의 종합적 수집과 관리

통일부 북한자료센터는 북한과 관련한 상당한 자료를 보유하고 있지만 자료의 수집과 관리가 일반인을 대상으로 한 북한 이해와 통일 교육에 초점이 맞추어져 종합적이고 체계적인 사료 차원의 관리가 부족한 실정이다.

북한에서 나오는 모든 자료를 수집하고 최신자료를 구비한 종합적 북한자료센터로서 기능을 강화해야 한다. 북한자료센터에서 제공되는 자료는 문헌자료와 영상자료로 구분된다. 그러나 북한 음악이나 전통문화 관련한 자료는 없다. 북한의 대표적인 공연예술단체인 보천보전자악단이나 왕재산 경음악단, 방송음악단, 국립교향악단 등의 음악단의 오디오 자료 역시 북한자료로서 구비되어야 할 것이다.

### (4) 북한자료에 대한 종합적 정보 구축

통일부 북한자료센터의 경우 인터넷 홈페이지를 통해 북한 영화에 대한 정보가 제공되고 있다. 그러나 홈페이지에서 제공되는 정보는 그 자체로서 충분하지 않으며, 텍스트 중심으로 되어 있다.

현재 텍스트로만 되어 있는 자료 정보 형태를 예고편 형태로 재편집해 보여주거나 필요에 따라 편집해 제공할 수 있는 방안을 모색하여 활용도를 높여가야 한다.

북한의 경우 하나의 작품이 별도의 작품적 가치를 인정받기보다는 당 정책의 홍보와 인민교양의 차원에서 다른 작품과의 일정한 경향성을 보인다. 이는 북한의 문학예술이 갖는 관계적 특성 때문이다. 따라서 북한의 영상자료는 개별적 작품성과 함께 시대적 맥락 속에서 분석할 때 올바르게 이해할 수 있다.

영상물의 경우에는 기존의 제목 중심에서 벗어나 연령이나 직업,

목적에 맞는 자료를 찾을 수 있으며, 유관한 자료의 연계망을 통해 관련 정보를 접할 수 있도록 종합적 DB 망을 구축할 필요가 있다. 종합적 정보망은 북한의 영상물에 대한 창작동향을 파악할 뿐 아니라 북한 체제의 흐름과 동향 및 사회의 움직임을 파악할 수 있는 기초 자료가 될 수 있다.

영상물과 함께 『조선문학』, 『조선예술』, 『천리마』, 『조선여성』, 『근로자』, 『조선』, 『등대』, 『통일문학』, 『조선문학예술연감』, 『조선중앙연감』, 『예술교육』, 『청년문학』, 『금수강산』 등의 관련 잡지나 『로동신문』, 『영화 작품 비평 정보』가 종합적으로 정리되고 관리되어야 한다. 이렇게 되어야 북한 체제를 분석하고 정책수립의 기본적인 정보일 뿐 아니라 남북 통합과 교류를 위한 기초적인 자료, 통일사료로 의미가 있다.

## 2) 중·장기적 개선방안

### (1) 남북교류를 대비한 종합정보센터 설립

현재 북한자료에 대하여 통일부 통일사료팀의 전문성을 높여 향후 통일사료로서 자료 관리와 북한 연구를 위한 전문화된 자료 관리의 측면을 강화하는 것과 함께 업무의 특성상 상당한 영향 관계를 갖고 있는 문화체육관광부와의 업무를 하나로 묶는 기구가 필요하다. 이를 위해 북한자료에 대한 종합 관리기구로서 통일문화센터의 설립이 필요하다.

남북관계 개선과 발전에 따라 방송을 포함한 영상 콘텐츠 등의 분야에서 향후 남북교류가 활발해질 것으로 예상된다. 동시에 통일부 중심으로 되어 있는 영상물 교류 관련 업무의 전문성과 부처 간 긴밀한 협력이 높아질 것으로 예상된다. 이 경우 문화체육관광부와의 긴밀

한 협력이 필요하다. 문화체육관광부의 경우, 북한 영화를 상업적인 목적으로 들여오는 영화에 대한 심의, 영상 콘텐츠를 포함한 저작권 문제의 관련 기관이다. 이와 함께 문화체육관광부와 업무연관성이 높은 기관들과의 협력사업도 필요하다. 방송교류의 경우 방송위원회, 순수 영화교류의 경우에는 영화진흥위원회, 북한 영화의 보전과 연구 등은 영상자료원과 협력관계를 강화해가야 할 것이다.

이러한 관련 사업을 종합적으로 관리하고 전담하기 위해서는 다음과 기능을 담당할 종합정보센터가 필요하다.

첫째, 북한자료에 대한 충실한 자료의 수집과 체계적인 관리이다. 국내 여러 기관에서 개별적으로 수집관리하고 있는 북한 영상자료를 종합적으로 수집하고 정리하는 기능이다.

둘째, 남북영상교류의 창구 기능이다. 남북 사이에는 방송물을 중심으로 영상이나 방송교류가 상당히 진행되고 있으며, 앞으로도 더욱 확대될 것이다. 이를 대비해 북한의 영상물을 종합적으로 관리하고 교류 사업을 추진하는 단체에 대한 종합적인 정보창구, 매개체로서 역할을 해야 한다.<sup>20)</sup>

셋째, 남북 저작권 관리업무의 대행이다. 현재 북한자료의 구입과 활용의 경우 저작권과 관련된다. 이러한 저작권 문제는 앞으로 북한자료에 대한 활용이 높아질 경우 분쟁이 일어날 가능성이 높은 만큼 중

---

20) 방송 매체의 중요성은 독일 통합에서 분명하게 드러난다. 통일 이전 동독은 폐쇄적인 방송정책을 채택했으나 결국 실패로 끝났고 방송의 교류는 통합에서 중요한 역할을 수행했다. 동독과 서독은 1987년 5월 6일 『TV분야의 협력을 위한 서독 ARD와 동독 DDR 간의 협정』을 체결했다. 12조로 구성된 이 협정의 주요 내용은 상호 프로그램 구입, 상주 특파원의 카메라팀 지원, 공동제작, 상호 정보와 간행물 제공, 상호교류를 위한 대표자 파견, 지속적 교류와 회담 등의 내용을 담고 있다. 이처럼 통일 이전에 방송 분야의 통합을 이루어냄으로써 실질적 통합에 기여할 수 있었다.

<표 6> 종합정보센터의 기능

기능	현재추진기관	비고
북한자료 수집	통일부, 국정원, 특수자료 취급기관	정치, 안보정보는 국정원, 민간 차원의 정보는 통일문화센터 관리로 이원화
북한자료 관리	통일부, 국정원, 특수자료 취급기관	국가기록원의 기록업무와 별도로 남북관계의 특수성을 고려해 통일문화센터 중심으로 전환
북한정보 제공	통일부, 문화예술진흥위원회, 민간단체	비정치 분야의 종합적 정보망을 통합해 추진
남북 저작권 교류 지원	민간업자	북한자료 수집, 북한정보 제공, 북한 문화교류와 관련한 저작권 사업 지원
통일교육 지원	통일교육원	통일문화센터에서 지역별 통일문화원으로 통일교육 지원, 통일문화센터의 통일연수 업무 진행
통일교육자료 개발	통일교육원	목적별·사안별 통일교육 교재 개발 지원

합정보센터에서 저작권 문제를 조절해 정식으로 북한자료를 수입하는 건전한 업자들을 보호해야 할 것이다.<sup>21)</sup> 본격적인 남북 저작권 교류와 관련해 발생할 저작권 업무를 종합정보센터에서 관리하는 것이다. 현재 남북저작권센터에서 남북 사이의 저작권 업무를 대행하고 있지만 본격적인 교류에서는 민간 차원으로는 해결하기 어려운 문제들이 발생할 여지가 높으며, 저작권에 이은 상표권 분쟁 등의 문제에 대해 당국 차원의 원칙을 마련하는 것이 필요하다. 이러한 제반 문제의 조정업무를 종합정보센터에서 주관해야 한다.

넷째, 통일교육기관으로서 맞춤형 통일교육 교재의 개발과 보급이

21) 이에 대해서는 김상호, 『북한 저작물 권리보호에 관한 연구』(저작권심의조정위원회, 1990); 한국문화정책개발원, 『북한의 국영출판체계의 남북한 출판물교류에 관한 연구』(한국문화정책개발원, 1999) 참고.

다. 북한 영상물에 대해서는 영상물 자체로서 통일교육 교재로 활용되고 있으나 앞으로는 다양한 계층이나 직업적 특성 등에 맞춘 맞춤형 교재로서 영상자료의 필요성이 높아질 것이다.

다섯째, 남북 문화콘텐츠 교류의 창구이다. 북한자료의 종합적 관리는 곧 다양한 분야에서 남북교류를 준비하고 추진하는 구심점 기능을 할 수 있어야 한다.

## (2) 북한자료 관리를 위한 전문가 제도 활성화

북한 영상물의 관리와 영상물의 활용을 위해서는 북한 영상물을 관리하는 자격을 엄격하게 규정하고 취급기관을 의무화해야 한다. 현재 통일부에서는 통일교육위원을 선정해 통일교육에 활용하고 있으나 실질적으로 그 역할을 다하지 못하고 있다.

북한자료의 관리는 어느 한편에 치우치지 않은 균형 잡힌 시각과 북한에 대한 전문적인 지식이 필요로 하는 만큼 북한 영상물을 관리할 수 있는 전문가를 활용할 필요가 있다. 전문가의 경우에는 자격요건을 엄격히 제한하도록 한다. 전문가의 자격은 북한 또한 통일학을 전공한 대학원 석사 이상의 학력으로 통일부나 북한 관련 기관에서 1년 이상의 연수를 한 자로 해야 전문성을 살릴 수 있을 것이다. 북한 영상물 관리자의 경우에는 연 1회 이상의 연수를 통해 현장감 있는 북한 실상을 파악할 수 있도록 제도화해야 한다.

## (3) 지역 연계형 관리시스템 구축

남북관계가 발전하면서 북한에 대한 관심이 높아지고 있으며, 북한 영상물을 활용한 통일교육에 대한 관심이 전국적으로 높아지고 있다. 그러나 현재 북한 영상물을 접할 수 있는 것은 대부분 서울과 수도권

이며, 다른 지역은 제한되어 있다.<sup>22)</sup>

2000년부터는 북한 영화 상영에 대한 국민들의 호응과 정부의 ‘북한자료 공개 및 공급확대’ 정책의 지속적인 추진에 따라 지방으로 확대 인cheon, 광주, 경남(창원), 부산, 제주 등 5개 북한관에서 자체 계획에 따라 상영하고 있다. 현재 통일부에서 관할하고 있는 지역 통일관을 시도별로 확대해 시도별로 1개 혹은 그 이상의 자료관으로 확대해 가야 한다.

북한 영상물을 관리할 수 있는 자료관은 새로이 신설하기보다는 지역 문화원 가운데서 일정 요건을 갖춘 문화원으로서 희망하는 곳을 지정해 북한 관련 콘텐츠를 제공하면서 ‘통일문화원’으로 운영하는 것이 바람직하다. 통일문화원의 운영은 특수자료와 관련되는 만큼 통일부나 통일문화센터에서 운영하는 것이 필요하다.

## 5. 결론

특수자료로서 북한자료에 대한 관리 제도는 시기별로 남북관계 상황에 따라 변화되어왔다. 1970년대 이전 남북의 이념적 대립이 심화되었던 시기에는 북한자료에 대한 공개적 접근이 엄격히 제한되면서 ‘불온문서’로 취급되었으며, 특수자료에 대한 ‘취급지침’조차 마련되지 않았다. 이후 남북관계의 개선에 따라서 북한자료에 대한 적극적인

---

22) 통일부 북한자료센터에서는 심의를 거쳐 공개가 판정된 영상자료를 지역통일관에 보급해 일반인을 대상으로 활용하고 있다. 통일부에서 지역통일관에게 자료를 지원하는 것은 2007년 현재 전국의 177곳이 취급기관으로 되어 있지만 영상자료를 보유하고 활용하는 기관은 많지 않으며, 대부분이 서울에 집중되어 있으며 서울 이외의 지역은 상대적으로 북한자료에 접근 환경이 열악하다.

개방이 이루어져왔다.

남북교류 사업이 추진되면서 북한 정보에 대한 요구와 새로운 시대에 맞는 통일교육이 제기되었고, 실증적이고 구체적인 북한학 연구 등으로 북한자료에 대한 요구가 높아졌다. 통일부에서도 시대의 변화에 맞추어 정기상영, 수시상영, 우편대여제 등을 통해 외부로부터의 자료지원 요청에 부응하고 이용의 편의를 제공하고 있다. 그러나 현재와 같이 소규모적이고, 실용적인 목적의 자료 관리로는 북한자료의 정보적 가치를 심화하고 남북교류를 대비하기에는 한계가 있다. 현존 자료에 대한 관리 차원을 넘어 중장기적인 발전계획을 마련하고 전향적인 정책전환이 필요하다. 중기적으로는 북한 영상물에 대한 인식과 관리를 통해 중심적인 차원에서 남북교류를 위한 자료로서 활용도를 높여야 하고, 장기적으로는 통일 이후를 대비한 통일사료적 차원에서 종합적이고 체계적인 관리가 필요하다.

북한자료에 대한 종합 관리기구로서 종합정보센터의 설립이 필요하다. 종합정보센터는 북한자료와 관련한 종합적인 기구로서 자료의 수집과 관리, 북한자료의 기록과 정보 제공, 남북문화교류 사업 지원, 남북저작권교류의 창구, 통일교육을 위한 지역 통일문화원 관리, 통일교육 교재 개발과 지원, 통일전문가 양성 및 연수 등의 기능을 담당해야 한다. 자료의 수집과 관리를 넘어 사회문화 분야의 남북교류 센터 기능을 강화하고, 궁극적으로 문화적 통일 거점으로서 기능을 확대해 나가야 한다.

■ 접수: 6월 20일 / ■ 채택: 7월 24일

## 참고문헌

- 강성운, “‘북한학’ 연구의 현황과 과제,” 북한연구학회 엮음, 『분단 반세기 북한 연구사』(과주: 도서출판 한울, 1999).
- 고려대 아세아문제연구소, 『탈냉전·정보화시대에 따른 북한관련 정보의 효율적 관리·공유 방안』(2002년 국회정보위원회 정책연구 용역보고서, 2002).
- 국회도서관 50년사 편찬위원회 엮음, 『국회도서관오십년사』(국회도서관, 2002).
- 김상호, 『북한 저작물 권리보호에 관한 연구』(저작권심의조정위원회, 1990).
- 박원순, 『국가보안법 연구 1: 국가보안법 변천사』(역사비평사, 1995).
- 북방정보자료교류협의회, 『북한 및 공산권 자료목록』(국토통일원, 1989).
- 사공철 등 엮음, 『문헌정보학용어사전』(한국도서관협회, 1997).
- 서울대학교도서관 50년사 편집위원회 엮음, 『서울대학교 도서관오십년사』(서울대학교 중앙도서관, 1996).
- 송승섭, “국가기록물로서의 ‘통일사료’의 관리방안,” 통일부 엮음, 『2002 신진 연구자 북한 및 통일관련 논문집 III』(2002).
- 신영석, “공산권자료 개방과 북한자료 공개의미,” 『통일한국』, 제58호(1988. 10).
- 안철수, “‘도서관장서 소개’ 아세아문제연구소 도서실,” 『국회도서관보』 제12권 제2호(1975.2.3).
- 이우영, 『통일과정에서 매스미디어의 역할』(민족통일연구원, 1996).
- \_\_\_\_\_, “남북한 문화교류를 통한 평화·화해·협력 증진방안,” 『통일문제와 국제관계』, 9집(인천대학교 평화통일연구소, 1998).
- 전연성, 『북한의 문학예술 운영체제와 문예이론』(역락, 2002).
- \_\_\_\_\_, 『북한의 문학과 예술』(역락, 2004).
- 정성장 엮음, 『한국의 국가전략 2020: 대북·통일』(세종연구소, 2005).
- 정수연, “정부의 정보독점 실태를 고발한다,” 『월간조선』, 제142호(1992.1).
- 조수선, “남북교류상의 출판·영상·음반물에 관한 저작권 협력방안,” 『신진 연구자 북한 및 통일관련논문집(제5권)』(통일부, 2001).
- 한국문화정책개발원, 『북한의 국영출판체제와 남북한 출판물교류에 관한 연구』(한국문화정책개발원, 1999).
- 『연합뉴스』, “<남북장관급회담> 신언상 대변인 일문일답 1,” 2003.7.12.
- 『중앙일보』, “북한 위성tv 시청 22일부터 전면 허용,” 1999.10.23.
- 『한겨레』, “‘북한학과’ 신설에 부치는 제언,” 1993.9.21.
- 『한국일보』, “북한전자도서관 내달 문 엽니다,” 2003.9.4.

## A Research for Improvement of Opening System of North Korean Information

Jeon, Young-Sun(Dankook University Research Professor)

Lee, Woo-Young(University of North Korean Studies)

A management system of North Korean information has changed according to South and North Korean relations. When the relations underwent confrontation and conflict period, North Korean information was strictly supervised as “disturbing materials” around documentary materials, and all approach to the materials was restricted. The management of North Korean information had been run according to the National Security Law before the 1970s.

But With advance of South and North Korean relations, since 2000, the approach and use of the North Korean materials has been allowed in large to the public. South Korean government has been made efforts to meet a people’s right to know North Korea’s reality and help understand North Korea.

A committee constituted by Ministry of Unification and other experts

review the information's contents, quality and etc, and decide whether or not open to the public.

As North Korean information management is running according to stipulation centering of control, i.e., "special materials" stipulation based on materials' producing district, it does not reflect enough the changed South and North Korean relations. There is no comprehensive management regulation and specialized governing body. In the case of Information Center on North Korea, it is unavailable on not only Saturday and Sunday, but also weekdays' evening. Qualification of the person in charge of North Korean materials management also does not been clarified.

In order to improve these problems, it should departmentalize criteria for opening to the public of North Korean information, consider users' convenience including enlargement of available time of Information Center on North Korea, furnish various North Korean materials, and construct and provide comprehensive information system in the short run.

In the long run, it should establish "general information center" to collect and manage North Korean materials systemically, enhance qualification of the experts managing them, and solve the local variation problem through building a local connecting managing-system.

Keywords: North Korea, North Korean information, special materials, Information Center on North Korea, Ministry of Unification, National Intelligence Service