

# 북한정보체계 실태조사 (上)

황병덕 · 김규륜 · 최용환 · 박정란 · 박형중 · 장용석 ·  
고재홍 · 강동완 · 임순희 · 이금순 · 정은미 · 조한범 ·  
임강택 · 조명철 · 홍익표 · 장의관



주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 대외경제정책연구원



# 북한정보체계 실태조사 (上)

황병덕 · 김규륜 · 최용환 · 박정란 · 박형중 · 장용석 ·  
고재홍 · 강동완 · 임순희 · 이금순 · 정은미 · 조한범 ·  
임강택 · 조명철 · 홍익표 · 장의관



주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 대외경제정책연구원

## 북한정보체계 실태조사(上)

인 쇄 2010년 12월

발 행 2010년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울 강북구 4·19길 275 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2521 (팩시밀리) 901-2541

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 양동문화사 (02-2272-1767)

인 쇄 처 (주)예원기획 (02-745-8090)

ISBN 978-89-8479-591-4 93340

가 격 ₩14,000

© 통일연구원, 2010

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물판매센터 · 매장: 734-6818 · 사무실: 394-0337

경제·인문사회연구회 협동연구총서  
**“북한정보체계 실태조사”**

**1. 협동연구총서 시리즈**

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
10-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	통일연구원
10-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	통일연구원 대외경제정책연구원
10-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	

**2. 참여연구진**

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	황 병 덕 선임연구위원 (총괄책임자)	김 규 루 선임연구위원 박 형 중 선임연구위원 임 순 희 선임연구위원 조 한 범 선임연구위원 조 명 철 선임연구위원 장 의 관 교수 (경기대 정치전문대학원) 외
협력 연구 기관	통일연구원	김 규 루 선임연구위원	최 용 환 연구위원 (경기개발연구원) 박 정 란 선임연구위원 (서울대 통일평화연구소)
		박 형 중 선임연구위원	장 용 석 연구위원 (평화문제연구소) 고 재 흥 선임연구위원 (국가안보전략연구소) 강 동 완 책임연구위원
		임 순 희 선임연구위원	이 금 순 선임연구위원 정 은 미 선임연구위원 (서울대 통일평화연구소)
		조 한 범 선임연구위원	임 강 택 선임연구위원
	대외경제정책 연구원	조 명 철 선임연구위원	홍 익 표 전문연구위원



# 목차

C o n t e n t s

## 북한정보체계 실태조사(上)

황병덕, 김규륜, 최용환, 박정란, 박형중, 장용석,  
고재홍, 강동완, 임순희, 이금순, 정은미,  
조한범, 임강택, 조명철, 홍익표, 장의관

### 제1장 서론

01 연구배경		2
02 연구목적과 방향		10
03 연구내용 개괄	가. 이론적 논의 및 해외사례	14
	나. 북한정보체계의 현황과 실태	14
	다. 북한 정치정보체계	15
	라. 북한 외교정보체계	15
	마. 북한 군사정보체계	16
	바. 북한 대남정책정보체계	16
	사. 북한 경제정보체계	17
	아. 북한 사회문화정보체계	17
	자. 북한 인권정보체계	18
	차. 북한정보체계에 대한 실태 분석 - 설문조사를 통해서	18
04 연구추진 과정		19

### 제2장 이론적 논의 및 해외사례

01 정보에 관한 이론적 논의	가. 정보 관련 이론적 논의	24
	나. 연구의 범위와 방법	42
02 미국정보공동체의 정보운용사례와 시사점	가. 문제제기	48
	나. 현행 미국 정보공동체의 구성과 운용	49
	다. 미국 정보공동체의 정보 생산 및 활용 사례 - 1980~90년대 북한 핵개발 사례	58
	라. 평가 및 시사점	66

## 제 3장 북한정보체계의 현황과 실태

01 한반도 정세 변화와 북한정보 추이	가. 국제 관계와 북한정보	72
	나. 남북 관계와 북한정보	74
	다. 국내 정세와 북한정보	75
	라. 북한 내부 정세와 북한정보	76
02 북한정보 주체 및 기능 현황	가. 국가기관	77
	나. 언론	79
	다. 민간단체 및 기업	82
	라. 학계	84
03 북한정보 순환단계별 현황	가. 수집	89
	나. 분석	93
	다. 활용	95

## 제 4장 북한 정치정보체계 실태조사

01 문제제기		100
02 북한 정치 이해 방식의 다양화와 시대적 변천: 정보에 대한 수요와 공급의 관점에서	가. 북한 정치 이해 관점의 다양화	102
	나. 보수와 진보 관점의 경쟁과 협력	104
	다. 주요 세부 분야	108
03 북한 정치정보체계 실태 및 평가	가. 수집단계	116
	나. 분석단계	122
	다. 활용단계	127
04 북한 정치정보체계 사례 분석: 김정일 후계자 문제		128
05 북한 정치정보체계의 문제점과 개선 방향	가. 문제점	135
	나. 개선방향	137



## 제5장 북한 외교정보체계 실태조사

01 문제제기	가. 문제제기	140
	나. 외교정책 개념과 외교정보 범위	141
02 북한 외교정보의 특징 및 주요 세부 분야	가. 주요 특징	146
	나. 외교정보의 세부 분야	148
03 북한 외교정보체계 현황	가. 정보 수집 현황	160
	나. 정보 분석 현황	176
	다. 정보 활용 현황	180
04 북한 외교정보체계 사례 - 김정일 국방위원장 방중	가. 정보 수집 문제	181
	나. 정보 분석 문제	182
	다. 정보 활용 문제	186
05 북한 외교정보체계 문제점 및 개선방향	가. 문제점	187
	나. 개선방향	197

## 제6장 북한 군사정보체계 실태조사

01 문제제기		200
02 북한 군사정보의 특징 및 주요 세부분야	가. 북한 군사정보의 특징	201
	나. 주요 세부분야	203
03 북한 군사정보체계 실태 및 평가	가. 수집단계	205
	나. 분석단계	219
	다. 활용단계	229

04 북한 핵실험 관련 군사정보체계 사례분석	가. 수집	238
	나. 분석	242
	다. 활용	244
05 북한 군사정보체계의 문제점 및 개선방향	가. 정보순환체계에 따른 문제점	246
	나. 개선방향	250

## 제 7장 북한 대남정책정보체계 실태조사

01 문제제기		254
02 북한 대남정책정보의 특징 및 주요 세부분야	가. 특징	256
	나. 북한 대남정책정보의 범위	259
	다. 북한 대남정책정보의 주요 세부분야	261
03 북한 대남정책정보체계 실태 및 평가	가. 수집단계	265
	나. 분석단계	280
	다. 활용단계	283
04 북한 대남정책정보체계 사례	가. 정보체계에 따른 사례분석	288
	나. 사례를 통해서 본 정보유통의 문제점	290
05 북한 대남정책정보체계의 문제점 및 향후과제	가. 정보순환절차에 따른 문제점	291
	나. 향후과제	297

# 목차 Contents

## 북한정보체계 실태조사(下)

### 제8장 북한 경제정보체계 실태조사

01 문제제기	
가. 문제제기	2
나. 북한 경제정보의 개념 정의 및 범위	4
02 북한 경제정보의 특징 및 주요 세부분야	
가. 북한 경제정보의 특징	5
나. 주요 세부분야	13
03 북한 경제정보체계 실태 및 평가	
가. 수집단계	26
나. 분석단계	35
다. 북한경제정보의 관리 및 활용단계	41
04 북한 경제정보체계 사례분석	
- 북한의 화폐개혁(2009년 11월)	
가. 화폐개혁 관련 정보 수집	48
나. 화폐개혁 관련 정보 분석	51
다. 화폐개혁 관련 정보 활용	54
05 북한경제정보 체계의 문제점 및 개선방향	54

### 제9장 북한 사회·문화정보체계 실태조사

01 문제제기	
가. 북한 사회·문화 정보의 의의와 필요성	61
나. 북한 사회·문화 정보의 개념 정의 및 범위	64
02 북한 사회·문화 정보의 주요 분야	
가. 비공식경제 활동 실태 및 동향관련 정보	66
나. 주민생활·의식 실태 및 동향 관련 정보	66
다. 사회질서·사회통제 실태 및 동향관련 정보	67
라. 문화·예술 분야 실태 및 동향 관련 정보	68
03 북한 사회·문화정보체계 실태 및 평가	
가. 수집단계	70
나. 분석단계	84
다. 활용단계	106
04 북한 사회·문화정보체계 사례분석	
가. 수집단계	128
나. 분석단계	133
다. 활용단계	138
05 북한 사회·문화정보체계의 문제점 및 개선방향	
가. 정보순환 절차에 따른 문제점	141
나. 개선방향	157

### 제10장 북한 인권정보체계 실태조사

01 문제제기	166
02 북한인권정보의 특징 및 주요 세부분야	
가. 북한인권정보의 개념 및 특징	168
나. 주요 세부분야	170
03 북한인권정보체계 실태 및 평가	
가. 수집단계	174
나. 분석단계	189
다. 활용단계	193
04 북한인권정보체계 사례분석-정치범수용소	
가. 정보 수집	198
나. 정보 분석	200
다. 정보 활용	201
05 북한인권정보 체계의 문제점 및 개선방향	
가. 정보 순환절차에 따른 문제점	204
나. 개선방향	211

### 제11장 북한정보체계 실태조사

#### - 설문조사를 통해서

01 설문조사 개요	214
02 북한정보 수집 실태	
가. 북한정보 수집 방법	215
나. 공개정보 수집 실태	217
다. 인간정보 수집 실태	219
라. 기술정보 수집 실태	221
마. 북한정보 수집 실태에 대한 평가	223
03 북한정보 분석 실태	
가. 북한정보 분석을 위해 주로 이용하는 방법	225
나. 북한정보 분석 시 이용하는 기관의 활용도	226
다. 북한정보 분석 시 오류가 발생하는 원인	228
라. 북한정보를 통한 예측의 정확성을 높이기 위해 활용하는 방법	229
마. 각 기관이 분석하는 북한정보의 신뢰성	230
04 북한정보 활용 실태	
가. 북한정보를 생산하는 기관들의 신뢰성	231
나. 북한정보의 신뢰성과 정확성	232
다. 북한정보가 대북정책결정에 미치는 영향	235
라. 생산하는 정보의 종류와 주 활용처	236

마. 소속 기관의 북한정보 관리 및 교류 현황	239
바. 정부의 북한정보 공개 수준	241
사. 이미 유통된 북한정보의 수정을 위한 환류과정	242
05 종합 평가	
가. 북한정보의 수집 실태	243
나. 북한정보의 활용 실태	245

## 제2장 결 론

01 북한정보체계 영향 요인	
가. 남북관계	250
나. 북한상황	250
다. 국제관계	251
02 북한정보체계 특성	
가. 북한정보체계 현황	252
나. 전문가 조사결과	253
다. 분야별 비교분석	255
03 북한정보체계 분야별 문제점 및 개선방향	
가. 경제정보부문	259
나. 정치정보부문	261
다. 외교정보부문	263
라. 군사정보부문	265
마. 대남정책정보부문	266
바. 사회·문화정보부문	268
사. 인권정보부문	270
04 북한정보의 향후 과제	
가. 정보 기증치 편중성과 조정력 향상의 거버넌스	272
나. 양적 확대와 질적 수준과의 조화 지향	273
다. 북한정보의 대중화에 따른 정보 순환 오류 극복	273

## 참고문헌 / 277

## 최근 발간자료 안내 / 287

〈표 I-1〉 주요회의 개최 현황	19
〈표 I-2〉 자문자 및 심층면접 참여자 명단(가나다 순)	21
〈표 II-1〉 기본 정보의 구성	27
〈표 II-2〉 공식 가장정보관과 비공식 가장정보관의 장단점 비교	35
〈표 II-3〉 정보분석 관련 학파 비교	39
〈표 II-4〉 양적분석기법과 질적분석기법 비교	41
〈표 II-5〉 미국 정보공동체의 구성과 역할	52
〈표 II-6〉 미국 정보공동체가 생산하는 정보의 범주	55
〈표 II-7〉 미국 정보기관이 생산하는 보고서의 종류	57
〈표 III-1〉 북한정보활동 주체 (1)-국가기관	79
〈표 III-2〉 북한정보활동 주체 (2)-언론	81
〈표 III-3〉 북한정보활동 주체 (4)-학계	88
〈표 III-4〉 북한정보 주체별 기본정보 예시	95
〈표 III-5〉 북한정보 주체별 현용정보 예시	97
〈표 IV-1〉 북한 외교정보 수집 현황	175
〈표 VII-1〉 북한 대남정책정보 수집 실태	280

〈그림 II-1〉 정책과 정보의 관계	25
〈그림 II-2〉 CIA의 정보순환 단계	32
〈그림 II-3〉 체계적 정보과정	33
〈그림 II-4〉 다층적 정보과정	34
〈그림 II-5〉 DNI 체제하의 미국 정보공동체	51
〈그림 II-6〉 미 정보공동체의 정보순환	55
〈그림 III-1〉 한반도 정세변화와 북한정보	77
〈그림 IV-1〉 정보수집방법 1순위 주요 내용	120
〈그림 IV-2〉 북한 정치관련 정보의 적시성 정도	120
〈그림 IV-3〉 북한 정치관련 정보의 정확성 정도	120
〈그림 IV-4〉 북한 정치관련 정보의 만족도 정도	121
〈그림 IV-5〉 북한 정치관련 정보의 신뢰도 정도	121
〈그림 IV-6〉 정보에 대한 의심 이유 1순위 주요내용	121
〈그림 IV-7〉 더욱 보강되어야 하는 정보 소스	122
〈그림 VII-1〉 2000년 이후 북한관련 분야별 연구 빈도현황	258
〈그림 VII-2〉 주로 다루는 북한 대남정책 관련 정보	261
〈그림 VII-3〉 북한의 대남해외공작기구 개편 현황	263
〈그림 VII-4〉 북한 대남정책 결정과정 요인	264
〈그림 VII-5〉 국가정보기관을 통한 정보의 유통실태	266
〈그림 VII-6〉 북한 전문언론매체의 정보 유통 실태	269
〈그림 VII-7〉 북한 대남정책 관련 정보 수집 방법	272
〈그림 VII-8〉 북한 대남정책 관련정보 수집경로 순위	275
〈그림 VII-9〉 자랑이야기(2) 유튜브 캡처 화면	277
〈그림 VII-10〉 북한에서 배포된 천안함 연상 포스터	279
〈그림 VII-11〉 북한 대남정책 관련정보의 수요처	282
〈그림 VII-12〉 북한 대남정책 관련정보의 신뢰성, 정확성	283
〈그림 VII-13〉 북한 대남정책 관련정보 분석의 어려움	283
〈그림 VII-14〉 국가정보원 대남정보 관련 홈페이지 화면	284
〈그림 VII-15〉 북한 대남정책 관련정보의 정부내 공유정도	286
〈그림 VII-16〉 북한 대남정책 관련정보의 관내·외 상호공유 정도	286

# 제1장

## 서론



# 제1장 서론

## 1. 연구배경

21세기의 지식정보사회는 국경이라는 정보유통의 장벽을 허물어뜨리면서 정보의 홍수라고 불릴 만큼 방대한 가용정보를 정보 소비자에게 전달하고 있다. 지식정보사회는 인간이 축적한 지식의 소통과 활용을 촉진시키며, 사회의 구성방식, 운용양태 및 소속문화에 이르기까지 현대 국가의 삶에 다면적 변화들을 산출하고 있다. 그리고 이러한 변화의 파장 속에서 정보는 그 자신의 유용성을 강화시키며 사회적 권력과 부의 새로운 원천으로 부상하고 있다. 지식정보사회로의 시대적 변화 추세에 맞추어 각국은 정치, 안보, 경제, 사회, 문화, 환경, 보건 등의 제 분야에서 정보의 생산, 활용, 배분 및 확대재생산 방식의 효율화를 추구하고 있다.

정보의 다면적 유용성은 권력구성요소로서의 정보를 군사력이나 경제력 등 여타요소와 구분하게 만드는 요인이 되고 있다. 국가 및 사회 권력의 핵심적 구성요소가 기존에는 군사력이나 경제력 등 경성권력이었다면, 현대 사회는 정보라는 새로운 요소를 여기에 추가한다. 정보는 경성 권력들이 지니는 한계를 극복하면서 경성과 연성권력의 양면적 특징들을 동시에 발휘한다. 지식이라고 일컫는 체계화된 정보는 상대를 제압하고 주도권을 장악하는 데 효율적으로 활용될 수 있는 비물질적 권력자원으로, 군사력 및 경제력과 동등한 위상에서 영향력 확대를 위한 경쟁을 시도한다. 다른 한편으로 정보는 군사력이나 경제력의 구성요인으로서도 기능한다. 현 시대의 전쟁 수행이나 경제적 경쟁에서 정보혁명의 산물들을 활용하지 않고 승리를 도모하는 것은 불가능하다. 군사부문의 정보혁명은 과학기술정보를 결여한 행위자가 더 이상 경쟁하기 어려운 환경을 조성한다. 또한 취약한 산업기술정보와 경제정보를 가지고 경제시장에서 승리하기를 기대하는 것은 불가능하다.

한편, 정보는 상대에 대한 강요를 행사함이 없이도 상대를 자신의 의도



대로 순응시키는 간접적 형태의 영향력을 배태하기도 한다. 군사력 혹은 경제력과 같은 경성권력은 자신의 의도대로 상대를 강요하고 매수하고 때로는 힘으로 제압할 수 있는 구체적 물리력의 근간이지만, 상대의 자발적 동의를 확보하거나 설득하는 역량에 있어서는 제한적이기 쉽다. 이에 반해 정보기술과 이를 근거로 한 지식체계는 상대의 자발적 동의와 설득의 목적을 수행하는 데 효율적인 연성권력적 특성을 보유한다.

정보의 유통은 사실적 자료의 단순교환이라는 범주를 넘어서서 정보에 내재된 가치의 유통을 종종 수반한다. 가치를 내재한 정보의 확산이 파급시키는 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 영역의 무·유형적 영향력은 실로 지대하다. 민주주의 및 인권에 대한 정보는 정보의 수요자에게 민주주의의 가치와 선호도를 동시에 전달하게 될 것이다. 자본주의의 구성 원리에 대한 정보는 자본주의적 가치의 확산에 기여하게 될 것이다. 정보가 수반하는 가치는 통상 그 은둔성, 간접성 및 비강압성을 특징으로 한다. 이러한 특징에도 불구하고 정보유통의 이면에서 벌어지는 가치이전의 사회적 파괴력은 종종 정보 자체의 직접적 파괴력을 능가하기도 한다.

지식정보화의 과정을 밟는 현대 사회는 국가의 정보 통제역량에 대해서도 폭넓은 파장을 전달한다. 현대 사회는 초국가 주체나 국가하위주체 등 비국가주체들의 정보 장악력을 과거에 비해 현격히 증대시킨다. 이러한 정보 장악력을 토대로 비국가주체들은 때로는 일반국가들을 능가할 수준의 영향력을 행사하는 국내정치 혹은 국제관계의 행위자로 등장한다. 현대 사회에서 국가의 통제 역량 밖에 존재하는 정보의 공급과 수요는 급격히 증대하고 있다. 다시 말해, 국가의 지배적 우위가 확보되는 정보 영역들의 범위는 현저한 축소를 경험하고 있다. 국가는 다양한 사회영역들과 정보 경쟁을 펼쳐야만 하며, 다른 한편으로 효율적 정보 역량의 유지를 위해 이들과 협조적 관계를 구축해야 할 필요성에 직면하고 있다.

국가가 사회 주체들과 유기적 협조관계를 펼쳐야 할 필요성은 현대 사회의 안보환경의 변화와도 연관성을 갖는다. 현대 국가는 전통적 위협요인들이 상대적으로 퇴조하는 반면 새로운 형태의 위협요인들이 그 영향력을 확대하는 새로운 환경에 직면하고 있다. 과거에는 외환과 내란의

방지를 목표로 한 이른바 국가의 직접적 존속에 필요한 정보가 국가정보 수요의 주류를 구성하였다면, 현대 사회에서는 안보위협이 경제, 사회, 문화, 환경, 보건영역 등으로 확대됨에 따라 이들 영역에 대한 정보자원의 필요성이 급격히 증대되고 있다. 국제금융 및 통상의 불안정, 테러와 마약밀매 등 국제적 범죄활동, 환경공해와 질병의 확산 등은 외교와 군사 부문만큼이나 현대국가의 안보를 위협하는 요인으로 등장하고 있다. 이러한 상황을 반영하듯이 현대국가의 정보 관심은 비군사적 분야라고 할 수 있는 이른바 신안보영역으로 급격히 전이되고 있다. 문제는 이들 영역에 국가의 정보자원이 무제한적으로 지출될 수는 없으며, 이들 영역에서 국가가 사회주체들을 능가하는 정보경쟁력을 확보하는 것 또한 결코 쉽지 않다는 점이다. 국가 안보환경의 변화는 국가정보역량의 한계를 노정시키며, 국가로 하여금 이러한 한계를 극복하기 위한 적극적 대응책 마련을 요구한다.

확인되지 않은 가치를 보유한 정보들은 정보 시장에서 검증의 과정을 밟는다. 검증의 시장이 활성화되어 순기능적으로 작동하는 경우 정보시장은 현대사회의 지적 역량을 확대하는 데 기여하게 될 것이다. 물론 정보시장의 활성화가 생존력을 지닌 가치들의 합리성을 완벽히 보장하는 것은 아니다. 자유경쟁시장이 생산과 분배의 효율성, 최적성, 중립성의 완전한 충분조건이 아니듯이, 정보시장 또한 왜곡된 경쟁의 결과를 배태할 가능성은 항상 남기고 있다. 더군다나 정보의 가치를 제고시키는데 기여하는 비밀성과 폐쇄성 등의 요인들로 인해 정보의 공급과 수요는 정보시장의 검증을 사실상 회피하는 형태로 이루어지기도 한다. 의도적인 역정보 활동까지 추가될 경우 정보시장의 검증 체계는 그 유효성을 담보하기 어려운 상태로 이끌려 질 수 있다.

오도된 정보와 가치가 정보시장에서 남발되고 이들이 살아남는 경우 현대 사회는 건설적인 합리성을 도출하기보다는 도리어 가치의 혼란이 가중되는 상황이 초래될 수 있다. 현대 사회는 유용 가능한 정보의 규모를 확대하지만, 정보의 진위여부와 수용여부의 궁극적 판별은 결국 정보 수요자의 몫으로 남겨지게 된다. 정보시장이 왜곡되는 경우 대다수 정보 수요자들은 정보의 유용성을 구현하지 못한 채 도리어 정보조작과 동원

에 휩싸이게 될 수 있다. 정보의 범람 속에서 적절한 정보역량을 확보하지 못한 정보수요자들은 도리어 정보 과부하의 함정 속에 빠질 수 있다. 결국 정보의 진실성과 유용성을 확인할 수 없는 정보수요자들에게 가용 정보의 양적 팽창은 부담으로만 작용하게 된다.

이처럼 정보의 풍요는 미래에 대한 밝은 청사진만을 제공하는 것은 아니다. 정보 수요의 기본적인 목적은 과거, 현실 및 미래의 상황에 대한 정확하고도 객관적인 인지 작업에 내재된 불확실성의 제거 혹은 축소이다. 정책결정자 및 연구분석가 등 정보의 수요자들은 관련 정보의 명확한 확보 위에서 정책적 결정을 내리고 연관 이슈들에 대한 연구 프로젝트를 진행시키고자 희망한다. 하지만 정보의 공급은 정보 수요를 항상 만족시키는 형태로 이루어지지 않는다.

정보 시장이 여타 시장과 구분되는 특성 중의 하나는 공급 및 수요의 불안정성이다. 이는 정보 수요에 부응하는 정보 공급뿐만 아니라 정보 수요와는 무관한 정보 공급이 대규모로 이루어지며, 때로는 정보 시장의 의도적 교란을 위한 정보 공급이 진행되기 때문이다. 아울러 현대 사회의 정보는 그 유효수명이라는 측면에서 과거의 정태적 사회에 비해 현저히 짧다는 특성을 내재한다. 짧은 유효성을 지닌 정보를 대체하기 위한 정보의 지속적 획득은 현대의 정보 수요자들이 짊어져야 할 부담이 아닐 수 없다. 또한, 정보재화를 추구하는 정보수요자들 간의 치열한 경쟁은 정보의 상대적 우위선점을 어렵게 만든다. 설령 우위선점이 일시적으로 이루어졌다고 할지라도 선점의 붕괴는 긴 시간을 필요로 하지 않는다. 정보력의 우위선점을 추구하는 경쟁은 정보수요자들로 하여금 지속적인 정보 투자에 몰입하게 할 것이다.

정보 역량은 확보된 정보의 양적 규모와 반드시 비례적 관계를 형성하지 않는다. 정보의 유용성은 정보에 대한 효율적 수집, 분석, 활용 및 관리 능력 등이 수반될 경우에만 적절히 확보될 수 있다. 정보 역량은 해당 목적에 순응하는 유용한 정보의 확보 능력으로 규정되며, 이러한 능력의 확보는 경험적 세계의 불확실성을 극복하려는 정보 수요자들의 지속적 과제가 아닐 수 없다. 문제는 현대 사회가 요구하는 정보 역량을 정보 수요자들이 독자적 자원과 노력으로 확보하기가 지극히 어려운 환

경이 형성되고 있다는 점이다. 이는 정보 생산, 분배 및 활용의 효율성을 증대시키기 위한 정보 커뮤니티 내의 협조적 체계가 현저히 활성화될 필요가 있음을 의미한다. 정보 역량이 특정 사회의 경쟁력을 지배하는 핵심 요소를 구성할수록 범사회적 정보공조체계의 확립 필요성은 증대할 것이다. 이러한 공조체계의 중심에 반드시 국가가 위치할 필요는 없다. 국가는 해당 사회의 경쟁력 제고를 위해 정보공조체계를 측면에서 지원하는 역할에 치중할 수도 있을 것이다. 정보공조체계의 실질적 구성은 해당 정보커뮤니티의 정보 수요와 보유 자원 및 여타 특성 등에 따라 다양한 방식으로 구체화될 것이다. 하지만 이들 정보공조체계들이 지향하는 기본적 목표들은 커다란 편차를 보이지 않을 것이다. 정보공조체계들의 보편적 과제 중의 하나는 해당 정보커뮤니티가 필요로 하는 정보들의 효율적 생산·분석·활용을 위한 공동인프라의 구축이다. 이는 정보 커뮤니티 내의 행위자들이 상호경쟁을 하면서도 다른 한편으로는 정보 확보의 비용을 최소화하고 정보 혜택을 극대화하려는 공유된 동기를 가진데서 비롯된다.

특정 정보 커뮤니티가 경쟁력을 확보하기 위해서는 다양한 정보 수요에 대응하여 자신의 인적, 물적 및 기술 자원들의 사용을 최적화할 필요가 있다. 이때 최적화 작업의 초점은 정확한 정보수요의 파악과 이에 근거한 정보의 선별 및 집적, 정보분석 능력의 제고 및 정보 부가가치의 창출, 정보의 적정 배분 및 관리 등에 맞추어질 것이다. 현대 사회가 가용 정보의 급격한 규모 확대를 이끌어 내고 있지만 이들 정보가 모두 동일한 가치를 내재하는 것은 아니다. 목적에 맞는 기능성과 전략적 실용성을 겸비한 정보의 선별은 현대 사회의 정보담당 주체들을 고민하게 만드는 사안이다. 무질서하리만큼 난립하는 정보의 홍수 속에서 신뢰성 있는 정보를 찾아내는 작업은 정보력의 핵심이라고 할 수 있다.

정보의 수집단계 이전에 우선적으로 수행되어야 할 과제는 정보의 정확한 수요 판단이다. 이는 정보 소비자의 요구에 완벽히 부응할 수 있을 때만이 정보의 가치가 극대화되기 때문이다. 정보의 정확한 수요가 확인되면 유관 정보의 집적 작업이 추진된다. 정보의 집적은 비밀정보의 획득뿐만 아니라 공개자료(osint)의 수집 및 정리를 포함한다. 정보수집이

인적정보(humint)에 치중할 경우 정보원의 기능성이 주요한 변수로 작용한다. 기술정보(techint)인 경우 정보수집매체의 기술적 수준이 결정적 요인을 형성한다. 정보를 취급하는 담당자들 사이에는 통상 비밀정보에 높은 가치를 부여하는 인식론적 편향성이 존재하고 있다. 비밀정보는 정보인지자의 수가 제한되어 있다는 점에서 가치의 희소성을 가지는 대신 수집된 정보를 체계적으로 검증하는 데는 제약성이 따르며 따라서 정확성의 확보가 종종 문제로 대두된다. 보안성이 높은 정보일수록 정보에 대한 수요가 클 수는 있지만 이것이 정보의 가치증대에 직결되는 것은 결코 아니다. 정보가치는 사실성의 검증과 더불어 정보수요의 목적성에 부합될 때만이 그 진가를 발휘한다.

현대 사회의 방대한 공개정보들은 정보집적과 정보분석간 상대적 중요성의 무게중심을 후자로 돌리는 데 기여하고 있다. 정보 실패(intelligence failure)는 수집차원의 정보 부족에서도 야기되지만 상당수의 경우 분석력의 결핍에서 그 원인을 발견할 수 있다. 정보분석 역량은 현대 사회의 정보홍수 현상이 나타나면서 그 중요성이 한층 강조되고 있다. 방대한 양의 가용정보가 존재하는 정보사회에서 정보의 수집보다는 분석이 정보 가치를 구체화하는 변수로 부상하고 있다.

정보의 진위여부를 파악하고 그 유효성을 평가하는 것은 정보분석의 기본적 과제에 속한다. 정보분석은 정보의 단순한 짜깁기가 아니라 사회과학적 분석을 통한 사실의 설명, 예측적 대응 및 정책적 함의까지 제공하는 고부가가치의 창출 작업이라고 할 수 있다. 따라서 정보 분석자의 역량은 그 어느 시기보다도 증대한 가치생산 변수가 되고 있다. 통상 정보실패의 요인으로 지적되는 문제 인지의 오류, 분석의 오류, 자기반사적(mirror image) 오류, 집단 사고의 오류 등은 결국 분석자의 창의력과 자질의 유무와 결부될 수 있다. 현대 사회의 정보특성을 고려할 때 정보 분석력의 제고를 위한 투자는 아무리 강조해도 지나침이 없을 것이다.

정보의 배분과 관리 차원에서 볼 때, 사회적으로 분절된 배분 구조나 왜곡된 배분 구조가 존재할 경우 해당 정보의 사회적 활용성은 현저히 제약될 수 있다. 정보는 공급되는 정보 수요자의 수가 제한적일수록 자신의 희소가치성을 확대하는 경향이 있다. 이러한 이유로 가치 있는 정보일

수록 공급의 범위를 제한하는 배분이 나타날 가능성이 높다. 하지만 과도하게 공급을 규제하는 정보배분은 사회적 비효율성의 요인이 되고, 따라서 고립된 영역의 정보들을 사회적으로 연계활용할 수 있는 정보협력체계의 필요성이 대두된다. 한편, 투자의 고정비용이 지나치게 높거나 장기간의 투자이후에야 그 효과가 가시화될 수 있는 정보 분야의 경우 시장차원에서는 적정 투자가 이루어지기 힘들 것이다. 이 경우 정보 공공재의 공급차원에서 국가의 과감한 투자가 추진될 수 있을 것이다.

정보의 수집, 분석 및 활용의 효율화를 위해 현대 사회는 체계적 관리 전략을 필요로 한다. 우리 사회의 경우에도 정보관리 전략의 필요성은 여러 분야에서 확인되고 있다. 특히 북한정보 분야의 경우 이러한 관리 전략이 시급히 요구되고 있다. 1990년대 중반까지 정부는 북한정보 분야에서 확고한 독점적 지위와 영향력을 행사하게 된다. 이 분야의 대다수 정보는 국가의 통제 하에서 생산되고 활용되었다고 해도 과언이 아니다. 북한정보 분야는 장기간에 걸친 남북간의 적대립 대립의 환경 하에서 민간행위자가 정보산출 행위는 고사하고 정보에의 접근 자체가 제한당하는 영역이었다고 할 수 있다. 단순 정보라고 할지라도 이념적으로 경직된 사회정치적 논의구조로부터 완전히 자유로울 수 없었고, 따라서 민간행위자가 북한정보에 대한 능동적인 수집, 분석 및 배분 활동에 참여하기는 불가능했다. 1980년대 후반 이후 한국 사회가 민주화의 진전을 경험하지만 북한정보 분야에 내재한 이념성의 장애요소를 떨치기는 여전히 무리한 시기로 남는다.

보안을 이유로 철저히 닫혀있던 북한정보 분야는 1990년대 말 이래로 급격한 환경적 변화에 직면하게 된다. 남북관계의 진전에 함께 대북사업에 참여하게 된 국내외 기업 및 NGO들의 수적 팽창, 북한과 협력관계를 가진 국제기구 및 국제 NGO의 경험 증대, 민주화의 진전에 따른 이념적 경직성의 이완 등은 우리 시민사회의 급격한 대북정보역량 확대를 이끌게 된다. 국내에 입국한 북한이탈주민의 수적 확대와 이들의 다양한 북한내 사회경제적 배경 또한 북한 사회에 대한 심층적 정보를 제공하는데 기여한 요소가 아닐 수 없다. 시민사회의 북한정보 역량 확대는 정부가 북한정보에 대해 더 이상 독점적 지위를 행사할 수 없는 상황을 산출할

뿐만 아니라, 특정 영역의 경우 시민사회 단체들의 도움을 필요로 하는 상황의 역전이 발생하게 된다. 북한정보 분야는 이제 정부의 독점적 영역이 아니라 다양한 경제, 사회, 학술 단체들 및 초국가적 조직들과의 연계망 속에서 논의를 진행하여야 할 영역으로 부상하고 있다.

지난 10여년간의 우리 사회 내 북한정보의 급속한 팽창은 실로 놀라운 변화가 아닐 수 없다. 그럼에도 불구하고 북한정보 분야는 아직 지극히 미성숙한 채로 남고 있다. 극도로 폐쇄적인 북한 사회주의 체제에 대한 정보 접근은 여전히 어려운 과제이고, 따라서 북한 사회 전반에 관한 정보의 폭과 깊이도 아직은 기초적 집적 수준에 머물고 있다. 양적으로 공급이 매우 제한되어 있고 질적으로 정확성과 전문성을 확보하지 못한 북한정보 환경에서 과도한 추측성 정보가 남발되는 상황도 초래되고 있다.

남한 사회 내 북한정보의 주요 담당 주체로는 국가정보원과 통일부 등 국가기관과 시민단체, 학계, 언론계 등의 비국가주체들을 포함한다. 북한정보는 최근의 급속한 양적 팽창에도 불구하고 아직은 양적으로도 미진한 수준이다. 정보의 정확성 확보가 어렵다는 구조적 요인으로 인해 정보라기보다는 객관성을 확보하지 못한 단순 추정이나 견해가 상대적으로 많이 나타나고 있다. 북한정보의 생산 주체가 아직은 많지 않다는 점과 보안의 이슈가 여전히 존재하는 것도 이 분야의 특성으로 지적된다. 북한정보에 대한 보안의 족쇄는 남북관계개선의 추세와 더불어 상당 부분 완화되고 있으나 그럼에도 불구하고 완전히 해소된 것은 아니다. 보안의 이슈는 북한정보의 자유로운 유통을 저해함으로써 북한정보의 양적 및 질적 결여 문제를 더욱 악화시키는 요인으로 작용한다. 북한정보의 수집, 분석 및 활용의 유기적 체계가 우리 사회 내에 쉽게 확보되지 못하는 것도 보안의 이슈가 배후에 존재한다. 정보의 폭과 깊이가 전반적으로 부족하고, 정보의 정확성 확보가 어려울 뿐만 아니라 근거 없는 허위 정보 내지는 역정보의 유통 가능성이 현저하며, 정보 분야 간의 유기적 연계성도 취약하고, 여전히 잠재하는 보안의 이슈가 정보의 유통에 제약을 가하는 북한정보 분야의 특성은 이러한 정보를 토대로 한 정책이나 연구의 신뢰성을 저해하는 요인이 된다.

북한정보 분야의 제 문제점들이 단시일에 소멸될 수 있기를 기대하는

것은 무리일 것이다. 북한정보의 양적 및 질적 제고는 지속적인 정보 집적, 분석 및 활용의 역량을 키워나가는 장기적 노력이 없이는 불가능하다. 그리고 보안문제의 완화 등 정보 외적인 환경의 개선 또한 함께 수반되어야 한다. 통일연구원이 주관하는 이번 협동연구는 북한정보 역량의 확대를 위해서는 북한정보의 제 분야들에 걸쳐 정보의 수집, 분석 및 활용 실태를 냉정히 평가하고 이를 토대로 도출된 문제점들에 대한 체계적 대응방안이 강구될 필요가 있다는 인식으로부터 출발한다. 본 협동연구가 지향하는 북한정보체계는 궁극적으로 정보 분야들 간의 유기적인 연계 시스템의 구축을 토대로 북한정보의 내용적 내실화와 활용의 효율화를 도모하는데 주된 관심을 갖는다.

## 2. 연구목적과 방향

북한관련 정보의 꾸준한 양적 증대와 질적 심화가 이루어지고 있음에도 불구하고 북한정보는 여전히 정확성, 전문성, 시의성, 접근성 등의 차원에서 타 정보 영역에 비해 상대적 열악함을 내보이고 있다. 이러한 열악함은 북한에 대한 총체적이고 균형적인 이해를 도모하는데 제약 요인으로 작용한다. 불완전한 정보 상황은 북한관련 정책과 연구에 대한 신뢰성을 저해한다. 북한관련 정책과 연구의 내실화를 꾀하기 위해서는 북한에 대한 정확하고 깊이 있는 정보의 확보가 절대적 선결조건이다. 북한정보의 여러 문제점들을 극복하기 위해서는 현재 축적된 정보들에 대한 실태를 체계적으로 정리하고 이들 정보들이 지니는 한계성을 명확히 평가할 필요가 있다. 이러한 실태조사의 토대 위에서만 북한정보 역량을 강화하기 위한 체계적인 방안이 무엇인지가 고민될 수 있다.

통일연구원이 주관하는 본 협동연구는 폭넓은 영역에 걸쳐 산재하는 북한정보들간의 유기적 연계를 도모하기 위한 북한정보체계의 미래발전 방안을 강구하는데 그 궁극적 초점을 맞춘다. 정보간의 유기적 연계는 결국 다양한 영역의 정보담당자들간의 협력네트워크가 필요로 함을 의미한다. 대북정책 결정자, 정보기관, 대북사업 민간단체, 연구기관, 언론



기관 등의 정보협력체계가 활성화될 경우 정보의 수집, 분석 및 활용의 효율화를 촉진될 수 있을 것이다. 또한 정보 결여 및 부정확한 정보공급이 초래하는 제 문제점들도 일정 부분 해소시킬 수 있을 것이다. 정보는 타 영역 정보와의 유기적 연계구도 속에서 현저히 확대된 가치를 입증한다. 정보영역간의 단절화는 정보의 가치와 유용성에 대한 중대한 제약을 초래한다. 북한정보의 가치와 유용성을 극대화하기 위해서는 구분된 정보 영역사이의 장벽을 뛰어넘는 영역간의 유기적 연계구도를 확보하는 것이 중요하다. 본 협동연구는 정치, 경제, 사회문화 등 포괄적 영역에서 북한관련 제 정보들의 실태를 검토하고 이들 영역을 유기적으로 통합하는 효율적 정보체계의 구축을 목표로 하는 첫 번째 학제간 연구라는 점에서 가장 큰 의의를 찾을 수 있을 것이다.

이번 2010년도 연구는 협동연구의 사업으로서 북한정보체계의 미래발전 방안을 모색하기 위한 사전적 작업의 성격을 갖는다. 이번 연구는 현존 정보들의 집적 방식, 집적 규모, 질적 수준, 배분 구조, 활용 상태 등 총체적인 실태의 파악에 주력한다. 북한정보의 영역들을 정치, 외교, 군사, 대남정책, 경제, 사회문화, 인권 등 분야별로 구분하여 이들 분야 내에서 유통되는 정보의 특성과 내용 및 문제점들을 분석함으로써 향후 정보 생성, 관리 및 공유 체계의 발전방안 마련에 초석이 되는 기초자료를 제공하는데 초점을 맞출 것이다.

북한 변수는 우리의 삶에 직·간접적으로 광범위한 영향력을 파생시킨다. 정치, 외교, 군사, 경제, 사회, 문화, 환경 등 북한변수로부터 유리된 우리 삶의 영역을 생각하기는 쉽지 않다. 북한 변수의 우리 삶에 대한 이같은 긴밀성과 중요성에도 불구하고 북한에 대한 우리의 지식과 정보는 여전히 여러 영역에서 제한적인 상태에 머물고 있다. 우리 삶에 영향력을 파급시키는 북한 변수의 효율적 통제를 위해서는 북한에 대한 지식체계를 우선적으로 확고히 정립하는 것이 중요하다. 정보의 수집, 분류, 분석, 저장, 관리, 공유 등의 기능이 체계화되지 않을 경우 정보는 자신의 가치를 실체화하기 어렵다. 부족한 정보영역은 보완이 시급하며, 이미 정보가 상당부분 축적된 영역이라고 할지라도 분산화, 파편화된 채 산만하게 정보가 난립할 경우 이에 대한 체계적 정리 작업이 필요하다. 정보

협력체계의 미흡으로 인해 유용한 정보들이 사장되고 있다면 이에 대응하는 방안이 강구되어야 한다. 과거 보안의 우려 등을 이유로 정보시장의 분절된 유통구조가 형성되고 이에 따라 현재까지도 정보협력이 원활하게 수행되지 못하는 경우에는 정보시장의 유통구조를 재설정하는 노력도 수반되어야 한다. 정부와 민간 사이의 북한정보 협력은 고사하고 정부 내 부처간 북한정보 공유조차도 원활하게 이루어지지 못하는 정보시장의 분절구조에 대한 개선이 없이 효율적 북한정보체계의 정립을 기대하기는 힘들다.

북한정보체계의 총체적 개선은 북한의 경제난과 김정일 이후 후계체제의 구축으로 인한 권력 변동 등 북한체제의 불확실성을 증가시키는 요인들이 대두되면서 그 필요성이 더욱 명확히 확인되고 있다. 북한체제의 갑작스런 내부 변화 등에 효율적으로 대응하기 위해서는 북한에 대한 보다 체계적이고 심도 있는 정보체계가 요구된다. 북한체제의 폐쇄성이 초래하는 정보 산출의 한계성을 인정하더라도 북한에 대한 현재적 지식의 수준으로 다양한 돌발적 북한 변수들에 효과적으로 대응하기는 무리인 측면이 있다. 북한정보 역량을 키우는 것은 한반도의 평화적 관리뿐만 아니라 한반도 통일을 염두에 둘 때 시급한 과제가 아닐 수 없다. 북한정보의 수집, 분석 및 관리의 방식을 총체적으로 제고시키는 북한정보체계의 개선 방안을 모색하는 작업은 이러한 상황적 요구에도 부응한다.

이번 연구를 진행하기에 앞서 개념적 혼란을 초래하는 일부 용어들에 대한 개념 정리가 이루어질 필요가 있다. 먼저 지식(knowledge)은 정보의 선별, 정제, 가공 및 논리부여를 통해 일정수준의 지적 체계성을 확보한 것으로 정보(information)보다는 상위의 진리로 흔히 이해된다. 때로는 지식보다 상위의 개념으로 지혜(wisdom)의 영역을 설정하거나, 정보의 하위 개념으로 데이터(data) 영역을 추가하는 등 진리의 인식론적 위계구조를 세분화하는 시도가 이루어지기도 한다. 이번 연구에서는 이들 용어간의 구분이 불가피한 예외적 경우를 제외하고는, 편의상 정보의 개념을 지혜, 지식 및 데이터의 범위까지도 포괄하는 광의적 의미로 확대하여 사용한다. 단, ‘지식정보화 시대’ 혹은 ‘지식정보화 사회’처럼 학계에서 고유명사처럼 통용되는 표현은 축약 없이 그대로 기술할 것이다.

한편, 우리말로 ‘정보’ 혹은 ‘첩보’로 번역되는 ‘intelligence’는 정보(information)의 부분영역(subset)으로서, 정보 자체의 보안성뿐만 아니라 정보 취득, 가공 및 배분 과정상의 비밀성이 상대적으로 강화된 정보를 지칭하며, 흔히 이와 관련된 활동까지도 포함한다. ‘intelligence’에 대한 가장 고전적 정의는 미국 정보계의 아버지로 불리는 셔먼 켄트(Sherman Kent)가 주장한 “intelligence란 국가의 안위와 복리를 위해 국가의 모든 민간직 및 군사직 고위인사들이 반드시 지켜야 할 지식 혹은 이를 추구하는 활동”일 것이다.<sup>1)</sup> 그러나 지식정보화 시대에 접어들면서 기업안보 등을 목표로 한 사적 정보활동이 점차 강화되는 추세임을 감안할 때 ‘intelligence’란 용어를 국가안보에만 한정시킬 필요는 없을 것이다. ‘intelligence’는 국가안보나 기업안보와 같은 명확한 목적을 지닌 집약적 정보활동이란 점에서 일반적 정보습득과 구별되기도 하지만 이는 아직 ‘intelligence’ 개념의 보편적 기준을 구성하지는 못하고 있다. 이번 연구에서는 정보의 개념을 협소하게 해석할 경우 비롯될 수 있는 연구의 제약성을 감안하여 광의적 의미로 정보의 개념을 규정한다. 즉, ‘intelligence’의 영역을 포함하는 정보(information)영역 전체에 관한 논의를 진행하며, 따라서 전자의 특성이 특별히 구분되어야 할 경우를 제외하고는 두 용어간의 구분 없이 후자로 통일하여 기술할 것이다.<sup>2)</sup>

이번 협동연구는 연구의 전체적 통일성을 제고하기 위한 차원에서 연구소주제들의 논의 전개를 정보의 수집, 분석 및 활용이라는 3단계 구분에 맞추어 순차적으로 진행하는 방식을 택한다. 정보의 수집, 분석 및 활용이라는 3단계 구분이 다소의 임의성을 지닐 수 있다는 우려에도 불구하고 이러한 구분은 각 분야별 실태를 세분화하여 조사하는 데 도움을 주며 분야들간의 통합적 비교를 수행하는데도 유리하다는 장점을 갖는다. 한편, 유사한 취지에서 다양한 종류의 정보들을 수집방식에 따른 분류인 인간정보, 기술정보 및 공개정보라는 3가지 유형으로 구분하고, 이러한 구분 위에서 정보의 수집, 분석 및 활용이라는 단계별 분석을 수행한다.

1) Sherman Kent, *Strategic Intelligence for American World Policy* (Princeton: Princeton University Press, 1949), p. vii.

2) ‘intelligence’와 ‘information’의 개념차이에 대해서는 Mark M. Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy*, 2nd ed. (Washington D.C.: CQ Press, 2003), pp. 1~2 참조.

### 3. 연구내용 개괄

본 협동연구는 북한정보와 관련된 10편의 분야별 연구로 구성된다. 10편의 연구 중에는 협동연구의 전반적 이론틀을 제시하는 1편의 연구와 북한정보의 공급 및 수요에 대한 실태조사를 수행하는 2편의 연구가 포함된다. 다른 7편의 연구는 정치, 외교, 군사, 대남정책, 경제, 사회문화, 인권 등 총 7개의 분야에 걸쳐 각 분야별로 생성되고 활용되는 북한정보의 실태를 분석하고 유관 사례를 소개한다.

#### 가. 이론적 논의 및 해외사례

이 연구는 정보의 개념적 논의, 정보의 유형분석, 정보의 생성에서 활용까지의 단계별 구분 설정 등에 대한 이론적 검토를 통해 여타 연구들이 활용할 수 있는 논의구조 및 방식의 틀을 설정하는데 주력한다. 이 연구는 정보의 순환과정을 수집, 분석 및 활용이라는 3단계로 크게 나누어 구분한다. 한편 정보의 유형은 정보의 수집방식에 따른 분류를 선호하며, 다양한 수집 방식들을 인간정보, 기술정보 및 공개정보라는 3가지 범주로 단순화하여 설정한다. 그리고 연구에서 제시된 정보 순환과정의 3단계 분류와 정보 유형의 3가지 범주에 맞추어 미국 정보공동체의 정보 운용사례가 추가적으로 분석된다. 이 연구가 제시한 분석틀은 다른 모든 연구에도 도입되어 적용된다.

#### 나. 북한정보체계의 현황과 실태

이 연구는 북한정보의 공급 및 수요 주체들을 중심으로 이들의 정보담당 역할과 정보 수집, 분석 및 활용과 관련된 활동을 개괄적으로 평가한다. 또한 현존 북한관련 정보의 가용성 및 신뢰성에 대한 전반적 분석을 시도한다. 아울러 이 연구는 북한정보의 공급과 수요가 남북관계, 한반도를 둘러싼 국제관계, 한국내 정치상황 및 북한내부 상황 등 외생적 변수에 의해 크게 영향 받는다는 시각 하에서 이들 외생적 변수가 어떻게

북한정보의 수급을 결정하는지에 대한 경험적 사례들을 제시한다.

#### 다. 북한 정치정보체계

북한의 정치정보 분야는 우리의 국가정보기관이 가장 관심을 가지고 정보수집에 임하는 분야 중의 하나이지만 정보 접근이 그 어느 분야보다도 힘들고 따라서 정보의 정확성과 시의성이 충족되기 어렵다는 특성을 나타낸다. 이 분야는 정보 취급자의 정치적 성향에 따라 정보의 가치 평가가 달라질 수 있다는 점에서 정보의 객관성의 확보가 힘든 분야라는 특성도 표출한다.

이 연구는 북한 정치와 관련한 정보의 수집과 가공 및 활용이 어떻게 이루어지고 있는지에 대한 실태분석을 시도한다. 북한 정치정보 분야에서 주된 관심을 끄는 현행 주제는 김정일에서 김정은으로 이어지는 3대 세습의 후계체제 관련 동향, 선군정치 하에서의 증대된 군부 영향력과 이에 대응하는 당의 주도권 경쟁 실태, 경제난 이후 당-국가 체계가 통제하지 못하는 주민활동의 증대와 이의 정치적 함의 등을 포함한다. 이 연구는 이들 주제와 관련된 북한 정치정보의 수집, 분석 및 활용 실태를 분석한 후, 뒤이어 김정일 후계자 문제와 관련한 우리 사회 내 정보유통 상황을 주제로 추가적 사례분석을 수행한다.

#### 라. 북한 외교정보체계

북한 외교정보의 초점은 북한의 외교정책 결정 및 집행과 관련된 대내외적 제 요소들에 맞추어진다. 이들 요소는 북한 외교정책의 기초 및 전략, 북한 외교에 영향을 미치는 대내외적 환경변수, 외교전략의 수행에 동원될 수 있는 가용자원, 외교정책결정에 참여하는 행위자들의 정보 등을 포함한다. 이 연구가 관심을 갖는 외교정보관련 세부 주제들은 북한의 대외정책 주요 현안, 외교정책 담당기구, 그리고 외교정책 결정과정의 세 범주로 크게 구분된다.

북한의 대외정책 주요 현안으로는 북핵과 미사일, 북미 관계정상화,

한반도 평화협정 등 대미 현안과, 일본인 납치, 북일 관계정상화 및 식민지 배상 등이 포함된 대일 현안이 지목된다. 또한 탈북자 문제와 대북 경제지원, 북중 군사협력 등의 대중 현안, 북러 교역확대, 북러간 철도연결, 북한 노동력의 러시아 진출 등의 대러 현안들도 포함된다. 한편 외교정책 담당기구와 관련해서는 조선로동당 국제부, 인민무력부 정찰총국, 내각의 대외연락부, 당 군수공업부와 당 산하 제2경제위원회 등의 활동 상황 정보에 관심을 갖는다. 마지막으로 외교정책 결정과정과 관련해서는 상기 부서로부터 김정일 국방위원장에게 연결되는 정책결정과정의 정보 등에 관심의 초점을 맞춘다.

이 연구는 북한 외교정보의 다양한 출처별 정보 특성을 분석한 후, 사례연구로써 김정일 국방위원장의 방중과 관련하여 한국 내에서 야기된 정보실패의 상황을 논의한다.

#### 마. 북한 군사정보체계

북한의 군사정보 분야는 공개정보나 인적정보에 비해 기술정보의 유용성이 상대적으로 크다는 점에서 다른 분야들과 차별성을 나타낸다. 또한 우리의 기술정보 역량이 취약한 이유로 미국에 상당 부분을 의존한다는 점에서도 추가적 차별성을 보인다. 군사정보는 군사와 관련된 제 분야의 정보를 포괄한다. 북한 군사정보가 요구되는 관심 사안으로는 북한의 전략과 전술, 전력 구조와 기획, 군사배치, 무기체계, 국방정책 결정구조, 북한군 주요 조직체계, 북한군의 내부실상, 북한군 주요 인사 동향, 민군관계 등을 들 수 있다. 이 연구는 상기 주제들을 중심으로 북한 군사정보의 수집, 분석 및 활용 실태를 분석한다. 끝으로 북한 핵심협 관련 군사정보를 중심으로 사례 분석을 실시한다.

#### 바. 북한 대남정책정보체계

북한 대남정책정보는 북한의 대남정책과 연관된 제 정보로써, 대남정책의 추진목표와 세부 내용에 대한 정보, 대남정책의 변화 가능성에 대한

정보, 대남정책을 수행하는 기구들 및 주요 인사들의 정보, 대남정책 결정과정과정에 관한 정보 등을 포함한다. 대남정책정보의 세부적 대상으로는 대남기구의 조직개편 정보, 대남정책기구간의 경쟁관련 정보 등을 들 수 있다. 이 연구는 한국 내에서 유통되는 북한 대남정책정보들을 중심으로 정보 수집, 분석 및 활용의 실태와 유관 문제점들을 논의하고, 동일한 논의의 틀을 권호웅 총살설과 관련된 정보 상황에 적용시켜서 사례분석을 실시한다.

## 사. 북한 경제정보체계

북한의 경제정보 분야는 과거 국가정보기관의 정보수집 대상에서 제외되어 왔으며 2000년대에 들어서야 중요성이 부각되었음에도 불구하고 짧은 시간 안에 상당한 정보축적을 이룬 분야로 평가받는다. 경제정보 분야는 기업 및 NGO 등 비국가 주체에 의한 정보축적이 현저하다는 특성을 보유한다. 이 연구는 북한의 경제정책, 경제법제, 경제기구 및 주요 경제인사의 인적정보 등이 어떻게 확보되고 어떻게 활용되는지에 대한 분석을 시도한다. 아울러 불법경제활동 관련 정보를 포함하여 북한의 경제현황 전반에 대한 정보의 수집, 분석 및 활용 실태와 문제점을 평가한다. 그리고 이같은 논의의 틀을 2009년 북한의 화폐개혁사례에 적용시켜서 추가적 함의를 추출한다.

## 아. 북한 사회문화정보체계

북한 사회문화정보는 북한의 사회 구조, 문화와 제도, 사회 변동, 사회 집단들의 성격과 활동 등의 정보에 초점을 맞추며, 세부적으로는 북한의 인구, 자연지리 환경, 사회 구조 및 제도, 문화·예술, 언론·출판, 관광·체육, 교육, 종교, 보건, 의료 등과 관련된 동향 등 광범위한 주제들에 대한 정보를 포함한다. 북한 사회문화정보의 보다 동태적인 주제로는 비공식 경제활동의 실태, 주민생활 및 의식의 변화 실태, 사회질서 및 통제의 변화 실태, 여타 문화예술 분야의 변화실태 등을 들 수 있다.

북한 사회문화정보 분야는 정보의 수집 및 활용 주체로서 민간단체의 역할이 현저히 크다는 점에서 여타 분야와의 차별성을 갖는다. 이 분야는 정보에 대한 정부의 독점적 지위가 상대적으로 취약하다는 점을 특징으로 한다. 정보의 공급과 수요가 다수의 주체에 의해서 형성되는 만큼 정보의 상대적 풍요가 엇보이지만 그만큼 부정확하거나 오도된 정보의 빈도가 높은 영역이라고도 할 수 있다. 이 연구는 사례분석으로 고난의 행군 시절(1995년~1998년) 식량난으로 사망한 북한주민 규모에 대한 상이한 정보들을 평가한다.

#### 자. 북한 인권정보체계

이 연구는 북한 인권정보의 수집, 분석 및 활용의 실태를 분석한다. 북한 인권정보는 북한 사회 내의 주민 삶에 대한 다양한 권리침해 양태에 초점을 맞춘다. 북한 인권정보는 세부적으로 공개처형, 정치범 수용소의 생활, 구금시설 내 가혹행위 등 국가권력이 개인에게 부과한 물리적 폭력에 대한 정보에 관심을 갖는다. 또한 여행증 제도, 시장 단속, 검열 제도 등 개인자유의 제한과, 식량 부족, 보건의료의 미비 등 개인복지의 결여와 관련한 정보들에도 관심을 지닌다. 이 연구는 사례분석으로 북한내 정치범 수용소 현황과 관련한 한국내 정보 논란을 평가한다.

#### 차. 북한정보체계에 대한 실태 분석 - 설문조사를 통해서

이 연구는 북한정보의 수집, 분석 혹은 활용 작업에 참여하고 있는 전문가들을 대상으로 면접설문조사를 실시하여 이들이 자신들의 업무수행과정에서 느낀 북한정보의 문제점 등 북한정보 전반에 대한 이들의 견해를 수집하여 분석한다. 설문은 북한정보의 수집 방식, 수집된 정보에 대한 신뢰도, 북한정보 분석시 대두되는 문제점 등을 질문한다. 또한 북한정보를 생산하는 정보생산기관들에 대한 신뢰도 및 이들의 영향력, 소속기관의 정보 관리 형태 등 다각적인 질문을 수행한다.



#### 4. 연구추진 과정

본 연구는 학제간 연구와 협동연구의 장점을 살리고자 각 주제별 또는 총괄적으로 관련 행위자 및 전문가를 중심으로 간담회, 워크숍, 학술회의 등을 개최하였다. 세부 주제별로 다양한 형태의 간담회 및 워크숍을 15차례 이상씩 개최하였다. 그리고 총괄적으로도 자문회의, 사업계획발표회, 총괄책임자와 세부과제 참여자간 간담회, 공동연구진 전체워크숍, 중간발표회, 최종발표회 등 총 40회 이상의 모임을 가져 회의 결과를 연구에 반영하고 문제점을 해결해 나가려고 노력하였다.

이를 통해 본 연구가 분야별 전문기관간 유기적 연계 속에서 시너지 효과를 극대화하는 진정한 “협동연구”가 될 수 있도록 했다. 무엇보다 본 연구는 대주제와 분야별 세부주제간 유기적 연관성을 도모하기 위해 연구진 전체회의와 워크숍을 수차례 개최하여 상호간 인식을 공유하였다(아래 <표 I-1> 참조).

<표 I-1> 주요회의 개최 현황

구분	일시	회의명	주요내용
전 반 기	3.16	자문회의	국가정보, 북한정보에 관한 이론적 논의
	3.24	사업계획안 발표회	2010년 북한정보 협동연구 계획안 발표회
	3.30	자문회의	국가정보, 북한정보에 관한 이론적 논의
	4.2	간담회	북한 사회문화 정보체계 연구 논의
	4.21	간담회	북한정보 수집 활용 현황 논의
	4.22	간담회	정보수집체계 문제점 진단 논의
	4.23	간담회	북한정보체계 개선 시사점 및 활용방안 논의
	4.28	간담회	천안함 사태와 북한정보 논의
	4.29	간담회	탈북자를 통한 북한정보 수집 실태 및 대북방송 활동 논의
	4.30	간담회	북한 사회 문화 정보수집 및 분석체계 논의
	5.7	간담회	북한 사회문화정보 수집체계
	5.19	자문회의	북한 사회문화정보 수집분석 체계
	5.19	총괄책임자와 세부팀장간 간담회	북한정보체계의 현황 및 평가

구분	일시	회의명	주요내용
전반기	5.27	자문회의	북한 사회문화정보 수집분석 체계
	5.27	간담회	대북정보체계 실태조사 및 개선방안 논의
	6.21	간담회	북한 정치분야 정보수집 실태조사 논의
	6.24	간담회	북한 대남정보의 수집 및 분석 실태조사 논의
	6.23	자문회의	북한 정치분야 정보수집 실태조사
	6.29	간담회	중국의 북한정보 논의
후반기	7.5	간담회	북한정보의 딜레마 논의
	7.6	간담회	북한정보 분석 실태조사 논의
	7.13	간담회	대북 정보체계 개선방안 논의
	7.20	간담회	대북정보체계 실태조사 및 개선방안 논의
	7.20	자문회의	대북정보체계 실태조사 및 개선방안
	7.21	간담회	북한 대남 정보의 수집 및 분석조사 논의
	8.17	총괄책임자와 세부팀장간 간담회	북한정보체계의 현황 및 평가
	9.7	간담회	북한정보체계 실태조사 및 개선방안 논의
	9.10	중간보고	2010년 북한정보 협동연구 중간보고회
	9.13	간담회	북한 대남정보체계 실태 및 평가 논의
	9.24	간담회	북한정보 관리체계 논의
	10.1	간담회	북한정보 수집체계 논의
	10.5	간담회	북한 대남정보체계 실태 및 평가 논의
	10.6	간담회	정보관리 체계 관련 논의
	10.15	간담회	언론분야의 북한정보 수집 및 분석실태 논의
	10.20	간담회	북한정보체계의 현황 및 실태평가 논의
	11.1	간담회	북한 전문언론매체의 북한정보 수집 실태 및 현황 논의
	11.4	간담회	북한정보의 활용실태와 개선방안 논의
	11.13	최종보고	2010년 북한정보 협동연구 최종보고회
	11.30	간담회	북한정보가 대북정책결정에 미치는 영향 논의
12.7	간담회	정치정보의 수집 및 가공의 개선방안 논의	
12.14	간담회	대북정보체계 평가와 향후 대책 논의	
12.27	간담회	대북정보체계 평가와 향후 사업계획 논의	

한편, 본 연구는 북한정보의 분야별 실태조사에 중점을 두었는 바, 해당 분야 전문가의 자문회의 및 심층면접에 초점을 두었다. 북한정보의

실태조사는 개별 행위자에 대한 평가가 수반될 수밖에 없다. 따라서 전문가의 심층면접 내용이나 자문내용은 직접적으로 표기하지 않고 익명으로 처리하였다. 본 연구를 위해 자문회의나 심층면접에 참여한 분야별 전문가는 다음과 같다.

<표 I -2> 자문자 및 심층면접 참여자 명단(가나다 순)

자문자	소속	자문자	소속
곽승지	연합뉴스	이영종	중앙일보
김명성	NK지식인연대	이우탁	연합뉴스
김성진	연합뉴스	장용훈	연합뉴스
김용훈	Daily NK	전미영	동국대
노귀남	동북아 미시사회연구소	정성남	자유아시아방송
신동호	남북경제문화협력재단	정성임	육군사관학교
안득기	국가안보전략연구소	정성장	세종연구소
안용현	조선일보	정세울	NK지식인연대
안찬일	세계북한연구센터	정창현	민족21
양창석	통일부	조성렬	국가안보전략연구소
윤규식	육군종합행정학교	조영국	국가인권위원회
이기동	국가안보전략연구소	하태경	열린북한방송
이대근	경향신문	한희원	동국대학교
이수석	국가안보전략연구소	현성일	국가안보전략연구소

본 협동연구는 통일연구원이 기본계획서와 이에 따른 연구분야 및 세부연구주제를 확정하고, 엄정한 공모와 심사를 거쳐 연구기관 및 연구자를 선정하였다. 이러한 과정을 통해 연구의 효율성, 공정성, 적합성, 주제간 유기적 연계성 등을 향상시키고자 하였다. 그 결과 통일연구원을 총괄 연구기관으로 하여 3개의 세부과제는 통일연구원이 그리고 나머지 2개의 세부과제는 경제·인문사회연구회 산하 국책연구기관인 대외경제정책연구원이 협력연구기관으로 참여하여 협동연구망을 구축하였다.



## 제2장

### 이론적 논의 및 해외사례



# 제2장

## 이론적 논의 및 해외사례

### 1. 정보에 관한 이론적 논의

#### 가. 정보 관련 이론적 논의

##### (1) 국가정보의 기본개념

국가정보는 기본적으로 국가의 생존을 담보하기 위한 목적을 가지고 수집 및 관리되며, 국가정보의 활용은 국가의 경쟁력을 높이는데 매우 중요하게 사용된다. 국가정보에 대한 논의는 사회과학 분야의 많은 영역에서의 개념들이 서구 중심으로 진행되고 있듯이 현재 국제사회에서도 미국을 중심으로 한 국가정보의 틀을 전형으로 따르려 하는 것이 추세이다. 이러한 맥락에서, 본 장에서는 사회과학에서 폭넓게 이용되고 있는 국가정보의 개념에 대해서 소개하고, 이러한 개념이 실제로 어떻게 이용되고 있는지를 살펴보고자 한다.

기본적으로 ‘정보’에 대한 정의는 정보 관련 학문 및 정책에서의 이용 역사와 함께 다양하게 표현되어 있다. 미국의 합동참모본부(Joint Chiefs of Staff)는 “정보는 외국(foreign countries)이나 국외지역(foreign areas)에 대한 가용한 첩보자료들을 수집·평가·분석·종합·판단의 과정을 거쳐 생성된 산출물”이라는 리첼슨(Jeffrey T. Richelson)의 개념을 사용하고 있다.<sup>3)</sup>

한편, 로버트슨(Ken Robertson)은 “정보에는 위협, 국가, 비밀, 분석, 의도 등을 포함하여야 한다. 이 중에서 가장 중요한 것은 위협으로, 그것은 심각한 손실이나 부상을 야기할 수 있는 것이다. 그러므로 정보는 위협을 하는 것이라 했고 정보는 또한 비밀성을 내포한다”고 정보의 속

3) Joint Chiefs of Staff, *US Department of Defense Dictionary of Military Terms* (New York: Arco Publishing, 1988), p. 183.

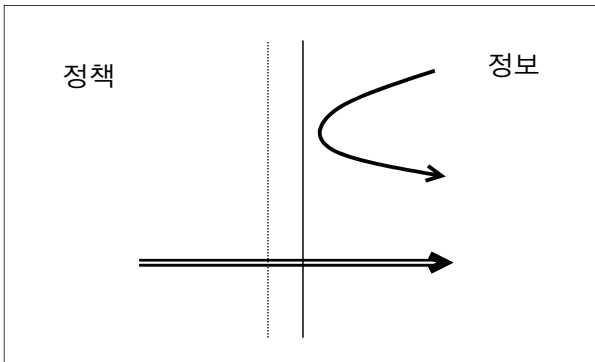
성을 논하고 있다.<sup>4)</sup>

또한, 켈트(Sherman Kent)는 정보는 국가정책 운용을 위한 “지식(knowledge), 첩보(information), 활동(activities), 조직(organization)을 포괄하는 개념”이라고 정의하고 있으며,<sup>5)</sup> 켈트의 개념이 가장 권위적인 것으로 인정되고 있다.

이외에도 다양한 정의가 있으나 이를 요약하면 정보(intelligence)는 분석 및 여과의 과정을 거쳐서 생산된 체계화된 지식으로 정책에 직접적으로 유용하게 활용되는 자산을 의미한다고 할 수 있다.

이러한 맥락에서 볼 때, 국가정보는 국가정책에 다대한 영향을 미치는 것으로 이해할 수 있으며, 로웬탈은 정책과 정보의 관계에 대해서 아래 그림이 보여 주듯이 정책과 정보는 정부의 활동을 기준으로 분리된 두 영역이라고 간주하고 있다.

<그림 II-1> 정책과 정보의 관계



다시 말하면, 정부의 활동이 반투과성 막으로 존재하면서 정책과 정보를 구분하게 된다는 현상을 보여주고 있다. 즉, 정책결정자들은 이 막을 넘어 정보영역으로 건너갈 수 있으나, 정보관들은 정책 영역을 침범할 수 없으므로 이 막이 반투과성이라는 것이라는 것을 보여주고 있

4) Ken G. Robertson, "Intelligence, Terrorism and Civil Liberties," *Conflict Quarterly*, Vol. 7., No. 2 (Spring 1987), p. 46; 국가정보포럼 『국가정보학』 (서울: 박영사, 2006), p. 6, 재인용.

5) Sherman Kent, *Strategic Intelligence for American World Policy* (Princeton: Princeton University Press, 1949), pp. 3~4; 위의 책, p. 7, 재인용.

는 것이다.<sup>6)</sup>

한편, 정보의 범위를 생각해 보면, 국가정보(national intelligence)는 국가정보기관이 생산하는 정보로서 단위행정부문을 넘어서서 국가 전체적인 목적을 위해 생산된 전략정보(strategic intelligence)를 의미하는 것으로 이해되어야 한다.<sup>7)</sup> 따라서, 국가정보기관은 부문별 정보기관과 대별되며, 부문별 정보기관(departmental intelligence organization)은 기능적 역할 분담에 의해 해당 정보를 생산하는 하위기관을 의미한다. 물론 부문별 정보기구도 국가정보를 생산할 수는 있다.

### (가) 국가정보의 유형

국가정보의 내용을 보다 상세하게 파악하기 위해서 유형별로 보다 자세하게 나누어 보면, 시계열 및 기능과 수집방식에 따라 분류할 수 있으며, 자세한 내용은 아래와 같다.

#### 1) 시계열에 따른 분류<sup>8)</sup>

정보를 수집 및 활용함에 있어서 정보가 여러 차례의 가공 및 분석을 거쳐서 발전하게 되는데, 이러한 과정상에 있어서 초기 단계의 정보와 후기 단계의 정보가 있으며, 기본정보, 현용정보, 경보정보, 예측정보로 분류할 수 있다.<sup>9)</sup>

첫째, 기본정보(basic descriptive form of intelligence)는 과거의 사례를 총괄하는 서술적으로 총망라된 정보로 일반적으로 참고자료로 활용되는 것으로서, 과거의 사실이나 이벤트들에 대한 첩보를 수집 및 분석해 놓은 것이다. 기본정보는 정치, 군사, 경제, 과학기술, 사회문화, 지리, 인구, 역사 등 대상국가에 대한 모든 첩보를 포함하며, 기본정보의 체계적 구축을 위한 분류법 가운데 잘 알려진 것은 각 정보의 영문 첫글자를

6) Mark M. Lowenthal, 김계동 역, 『국가정보: 비밀에서 정책까지』 (서울: 명인문화사, 2008), p. 7.

7) 한희원, 『국가정보』 (서울: 법률출판사, 2010), p. 28. 한희원은 중앙정보기구가 생산하는 정보라고 규정하고 있으나, 국가정보의 생산주체는 부문 정보기구와 대비되는 특정 국가의 정보공동체 전체를 지칭하는 것이 더 타당하다고 판단되어 '국가정보기구'라는 표현을 선택하였음.

8) 문정인 편저, 『국가정보론』 (서울: 박영사, 2002), p. 28~30.

9) Kevin P. Stack, "Competitive Intelligence," *Strategic Intelligence for American National Security*, Princeton: (Princeton University Press, 1989), pp. 3~40; 문정인 편저, 『국가정보론』, pp. 28~31, 재인용.



따 BESTMAPS라고 하고 있으며, 자세한 내용은 아래 표와 같다.<sup>10)</sup>

- B : 개인신상정보(biographical intelligence)
- E : 경제정보(economic intelligence)
- S : 사회정보(sociological intelligence)
- T : 통신정보(transportation and telecommunication intelligence)
- M : 군사지리정보(military geographic intelligence)
- A : 군사정보(armed forces intelligence)
- P : 정치정보(political intelligence)
- S : 과학기술정보(scientific and technical intelligence)

<표 II-1> 기본 정보의 구성

구분	세부항목	주생산기관
개인신상 정보	- 개인성향 - 이념적 특성 - 인간관계 - 행동특성 등	군·국가 정보기관
경제 정보	- 각종 경제지표 - 인적·물적 자원 보유/배분 현황 등	외교·국가 정보기관
사회정보	- 인구조사자료 - 사회적 특성 - 여론, 교육, 종교 - 복지 및 보건	외교·경제 부처
운송·통신 정보	- 철도·도로, 내수로, 항만, 공항, 원유·가스파이프 라인 등 의 운용현황 및 시설물 - 라디오, TV, 전보, 해저케이블, 언론·통신시설물, 군 통 신시설물	군 정보기관
군지리 정보	- 자연지리 정보 - 인문지리정보(정치·경제·사회 요충지 및 시설)	군 정보기관
군사정보	- 조직·행정 - 인력 - 전투서열 - 군수물자, 병참 - 전략 및 방어	군 정보기관

10) 최강, "국방정보론," 문정인 편저, 『국가정보론』, p. 68.

구분	세부항목	주생산기관
정치정보	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부의 기본원칙</li> <li>- 운용방식(체제특성, 적법성, 권력배분, 의사결정체제·과정 등)</li> <li>- 대외정책</li> <li>- 정당, 이익집단, 반(反)국가단체</li> </ul>	외교·국가정보기관
과학·기술정보	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구기관·조직</li> <li>- 연구·개발활동</li> <li>- 연구·개발예산</li> <li>- 연구·개발시설</li> </ul>	군·국가정보기관

둘째, 현용정보(current reportorial form of intelligence)는 매일 매일의 현상에 대한 현재정보로써, 기본정보를 바탕으로 현재의 주요 상황을 분석하여 생산한 정보이다. 즉, 국가이익과 관련된 중요한 사항들을 우선 순위별로 정리해 놓은 미국의 대통령 일일보고(President's Daily Brief: PDB), 국가일일정보(National Intelligence Daily: NID) 등 일일정보가 대표적인 것이다. 한편, 전략 경보정보(strategic warning intelligence)는 현용정보의 일부분이지만 적의 동향을 부단히 감시해서 얻어지는 공세적 이상 징후를 즉각적으로 주요 정책결정자에게 전달하여 신속한 대응이 이루어질 수 있도록 하는 정보이다. 즉, 모든 국가정보기관의 최우선적 목표가 전쟁의 조기경보에 있기 때문에 전략경보 정보는 매우 중요하며, 과거 미소 핵 대결 시기에 있어서 전략경보는 국가정보의 중추적 역할을 담당하였다.

셋째, 전략경보 정보(strategic warning intelligence)는 현용정보의 일부라 할 수 있으나, 중요성 때문에 별도로 구분하여 사용한다. 전략경보 정보는 적의 동향을 부단히 감시하여 얻어지는 공세적 이상 징후를 즉각적으로 주요 정책 결정자들에게 전달하여 신속한 대응이 이루어질 수 있도록 하는 정보이다.

넷째, 예측정보(speculative evaluative form of intelligence)는 판단정보라고도 부르며, 추론과 평가를 기초로 미래에 대한 예측과 판단을 가능케 해주는 정보이다. 즉, 예측정보는 미래에 대한 사회과학적 추산정보라 할 수 있으며, 예측정보는 특정 국가의 총체적 정보역량을 보여준다. 미

국의 국가정보예측(National Intelligence Estimates: NIEs) 보고서는 예측정보의 대표적 사례로 거론되고 있다.

## 2) 기능에 따른 분류

정보는 우리가 일반적으로 생활하고 있는 사회에서 벌어지고 있는 현상을 설명하기 위한 영역별로 분류할 수 있으며, 정치·군사·경제·사이버 등 기능에 따라 정보가 생산 및 유통되고 있다.<sup>11)</sup>

첫째, 정치정보는 국가안보와 직결된 국내외의 정치상황, 정치지도자, 정치제도, 정치과정, 정치이념 등 정치 전반에 대한 포괄적 정보를 의미한다. 또한, 정치정보는 국내정치정보와 국외정치정보를 포함하며, 우방국가나 중립국가 그리고 적성국가 등의 모든 정보를 포함한다고 할 수 있다.

둘째, 군사정보는 가상 혹은 실질 적국의 위협인식과 평가, 전략과 전술, 전력구조 및 기획, 군사배치, 무기체계, 국방정책 결정구조, 그리고 민군관계 등 다양한 사안을 포함한다. 따라서, 군사정보는 아국과 연관이 있는 우방국에 대한 총체적 군사력에 대한 지식을 포괄하며, 일반적으로 부문별 정보로 분류되어 부문별 정보기구에서 다루지만, 사안의 중요성 때문에 국가정보기관도 직접적으로 개입한다고 할 수 있다.

셋째, 경제정보는 전통적 국가정보기관의 정보수집 대상이 아니었으나, 세계화 및 국제경쟁의 심화로 인해 중요성이 강조되고 있다. 경제정보는 일반적으로 정부기관, 연구소, 기업, 대학 등에서 공개된 정보를 대상으로 주요 교역대상국을 대상으로 한 연구를 수행하고 있기 때문에 정보기관의 역할보다는 공개된 형태의 연구결과물이 주된 것이었다. 따라서 국가정보기관은 석유 등 전략 자원 등에 한정된 정보활동을 주로 하였으나, 국제경쟁력 강화, 국내외 경제추세의 증장기 예측, 국제경제체제의 불안정성 예측, 전략자원의 추세 및 안정공급, 첨단 과학기술의 확보 및 방어, 기타 대형 사업의 수주정보 확보 등으로 확대되고 있는 실정이다.

11) 문정인 편저, 『국가정보론』, pp. 31~36, 참조.

넷째, 사이버정보는 정보화 시대의 도래와 함께 부상한 정보유형으로써, 정보화시대의 사이버 정보는 한 국가의 중추신경을 구성하는 정보통신체계에 대한 모든 위협을 포괄한다 할 수 있다. 한편, 과학·기술 정보, 환경·보건 정보, 문화정보 등 다양한 영역의 정보활동이 존재하고 있다.

### 3) 수집방식에 따른 분류

국가정보는 수집방식에 따라 인간정보(HUMINT)와 기술정보(TECHINT) 및 공개정보(OSINT)로 나누어지며, 세부적 분류에 의한 정보의 종류는 아래 그림과 같다. 첫째, 인간정보(HUMINT: human intelligence)는 일반적으로 인간을 침투시켜 이들로 하여금 필요한 정보를 취득하는 것을 의미하지만, 망명자, 여행객, 학술회의 참석자 등 다양한 인간 출처로부터 획득된 정보를 포괄한다. 인간정보는 인적수단을 사용하여 수집한 정보를 말하며, 인간정보는 정보관이나 주재관이 직접 수집하는 경우도 있고, 공작원이나 협조자를 활용하는 경우도 있으며, 여행자, 포로, 망명자 등으로부터 추출해 내는 경우 등 다양한 수집방법이 있다. 또한, 정보기관간에 서로간의 공통 관심사에 대한 정보를 교환하는 것은 일상적인 업무로 간주되고 있으며, 대부분의 정보기관들은 상대국에 연락관을 주재시켜 상호 협력하고 있다.

둘째, 기술정보(TECHINT: technical intelligence)는 인공위성, 정찰항공, 도청장치, 레이더 등 사람이 아닌 과학기술을 동원하여 수집한 정보를 의미한다. 기술정보는 다양한 형태의 기술에 의존해서 얻어지는 정보를 통칭하고 있으며, 영상정보(IMINT: imagery intelligence)와 신호정보(SIGINT: signal intelligence)로 대별된다. 영상정보는 항공기, 인공위성 및 기타 수단을 활용해서 수집한 정보를 의미하며, 전통적인 항공사진(PHOTINT: conventional aerial photograph intelligence)을 포함해서 보다 최첨단적인 정보로써 위성전자사진(SATINT: satellite electronic photography intelligence), 레이더 영상사진(RADINT: radar imagery intelligence) 등이 있다. 신호정보는 통신정보(COMINT: communication intelligence), 전자정보(ELINT: electronic intelligence), 외국장비신호정보(FISINT: foreign instrumental signals intelligence), 레이저정보

(LASINT: laser intelligence), 레이더정보(RADINT: radar intelligence), 적외선정보(IRINT: infrared emissions intelligence), 핵정보(NUCINT: nuclear intelligence) 등이 있다. 통신정보는 음성, 모尔斯 부호, 전화회선, 공중파, 팩시밀리, 이메일 등 인간의 통신수단을 감청 혹은 도청하여 수집한 정보를 의미하며, 전자정보는 비통신용 전파를 탐지하여 수집하는 정보를 의미한다. 외국장비신호정보는 외국의 각종 장비에서 방출되는 신호를 포착하여 수집하는 정보를 의미한다. 예를 들면, 항공기나 미사일의 원격조정신호를 포착하여 유도장비 내용, 연료소모량 등을 분석하면 항공기나 미사일의 특징과 운용상태를 파악할 수 있다. 레이더정보는 레이더로 적의 항공기 등 각종 장비를 추적하여 얻는 정보를 의미한다. 핵정보는 방사능 물질과 방사현상 및 파편 등을 수집하여 얻는 정보를 의미한다.

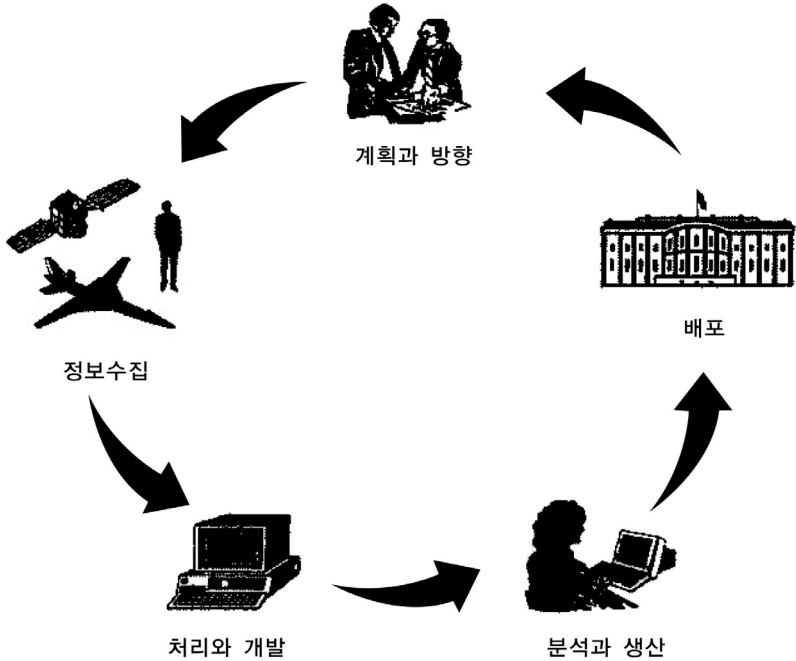
셋째, 탈냉전, 세계화, 정보화시대에 있어서 공개출처정보의 중요성이 증대하고 있으며, 인터넷 혁명을 통한 공개정보 공간의 확충과 연계망 구축의 역동성은 더욱 증가하고 있는 상황이다. 이러한 공개출처에 의한 정보는 공개정보(OSINT: open-source intelligence)라 일컬어지고 있으며, 신문, 방송, 인터넷, 서적, 학술지, 학술논문, 국제회의의 결의문이나 협정 등 공개되어 누구나 활용할수 있는 자료를 체계적인 분석을 통해 가공한 정보를 의미한다.

#### (나) 정보의 순환과정(intelligence cycle)

정보가 수집되어 생산되는 과정은 학자와 정보기관에 따라 다른 주기를 제시하고 있으나, 광의의 정보 순환과정은 정보요구에 의하여 필요한 정보가 생산, 배포되고 그 이후 보완되는 과정까지를 포함하는 것을 의미한다. 이러한 맥락에서 미국의 CIA는 정보순환<sup>12)</sup>을 ① 계획과 방향제시(Planning and Direction), ② 수집(Collection), ③ 처리와 개발(Processing), ④ 분석 및 생산(Analysis and Production), ⑤ 배포(Dissemination)의 5단계로 분류하고 있다.

12) CIA의 정보순환에 대해서는 민진규, 『국가정보학』 (서울: 배움, 2010), pp. 19~23 참조.

<그림 II-2> CIA의 정보순환 단계<sup>13)</sup>



첫째, 제1단계는 계획과 방향으로 정보소비자로부터의 정보요구가 있거나 자체적으로 판단하여 정보수집 필요성이 있는 이슈에 대해 수집 계획을 세우는 단계이다. 둘째, 제2단계는 계획된 정보요구에 따라 첩보를 수집하는 단계이며, 셋째, 제3단계는 수집된 첩보를 1차적으로 가공하는 단계로써, 영상을 인화하고, 인화된 사진으로부터 물체를 식별하는 과정, 수집된 전자신호를 분류하는 작업 등이 이에 해당한다. 넷째, 제4단계는 처리된 첩보를 분석하여 정보로 생산하는 과정이며, 다섯째, 제5단계는 생산된 보고서를 정보소비자에게 배포하는 과정이다.

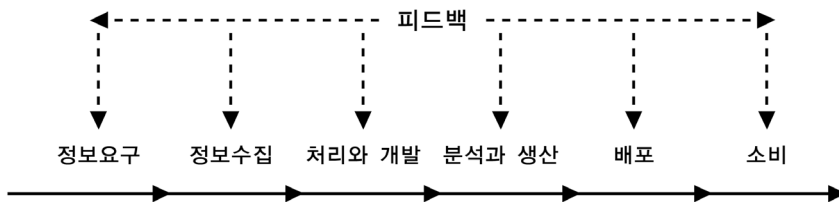
한편, 마크 로웬탈(Mark Lowental)은 여기에 환류(feedback) 등을 포함하여 7단계로 분류된 주기를 제시하고 있다.<sup>14)</sup> 로웬탈의 정보순환 체계 분류는 ① 요구(requirement), ② 수집(collection), ③ 가공과 개발(processing

13) CIA, *A Consumer's Handbook to Intelligence* (Langley, VA: CIA, 1993)

14) 로웬탈의 분류와 견해에 대해서는 Mark M. Lowental, 김계동 역, 『국가정보: 비밀에서 정책까지』, pp. 71~88 참조.

and exploitation), ④ 분석 및 생산(analysis and production), ⑤ 배포(dissemination), ⑥ 소비(consumption), ⑦ 환류(feedback) 등이다. 즉, 로웬탈은 CIA의 정보순환 단계가 일부측면을 잘못 해석하고 있으며, 많은 다른 측면을 놓치고 있다고 비판하면서, 정보과정의 어느 단계라도 이전의 단계로 되돌아 가는 것이 가능할 뿐만 아니라 필수적이라는 점을 지적하고 있다. 예컨대 초기에 수집된 정보가 만족스럽지 않으면 정책결정자는 정보요구를 변경할 수도 있으며, 처리와 개발, 분석 단계에서도 문제가 생기면 새로운 수집이 요구될 수 있다는 것이다. 그 이후 단계에서도 소비자들은 정보요구를 바꿀 수 있고, 더 많은 정보를 요구할 수도 있으며, 이처럼 변경된 정보요구 혹은 수집요구에 부응하여 이전 단계로 되돌아가는 과정은 아래의 그림과 같이 표현할 수 있다.

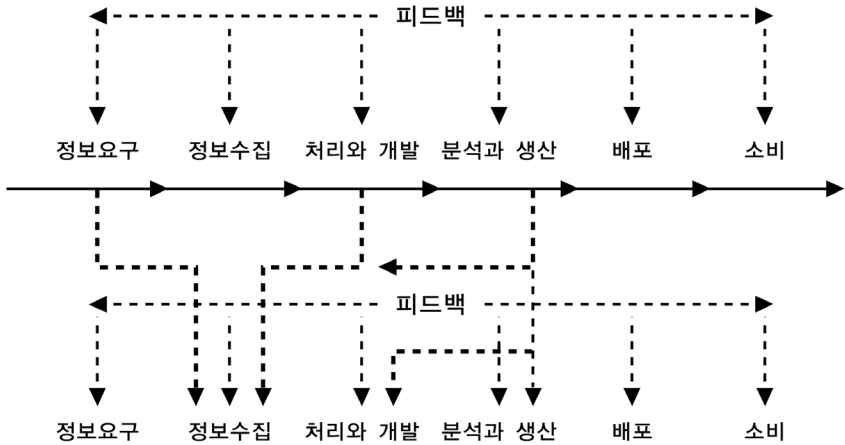
<그림 II-3> 체계적 정보과정<sup>15)</sup>



이와 같은 정보의 순환과정을 보다 복잡한 맥락에서 제시하면, 실제의 정보과정은 이보다 더 복잡하다고 볼 수 있으며, 더 많은 정보수집 요구, 처리에 있어서의 불확실성, 분석결과 그리고 변화하는 요구 등이 발생하여 정보과정의 다양한 부분에서 지속적으로 변화가 발생하기 때문에 정보과정이 단순한 하나의 순환체계에서 해결되는 경우는 거의 없다는 점을 지적하고 있다. 따라서 정보의 순환과정은 아래의 그림에서 볼 수 있는 것처럼 일직선이면서도 순환적이고 동시에 모든 것이 변경되기도 하는 일련의 순환체계라고 할 수 있는 것이다.

15) Mark M. Lowenthal, 김계동 역, 『국가정보: 비밀에서 정책까지』, p. 87.

<그림 II-4> 다층적 정보과정<sup>16)</sup>



특히, 환류(feedback)는 일반적으로 정보소비자(정책결정자)에게 있어 중요하지 않은 것으로 인식되는 경향이 있으며, 특히 정보를 제공받은 이후에는 정보소비자인 정책결정자와 정보생산자인 정보기관 사이에 대화 없는 경우가 많다는 점이 지적되고 있다. 하지만 환류가 제대로 되지 않으면 정보기관은 잘못된 수집과정이나 정보분석에 대해 수정, 보완할 기회를 놓치게 되는 결과를 빚게 된다는 점도 지적되고 있다.

(다) 정보수집 관련 쟁점

정보를 수집방법상의 차이에 따라 분류하면 인간정보와 기술정보로 대별할 수 있다는 점은 위에서 밝힌 바 있다. 즉, 인간정보는 인간을 주요 수단으로하는 정보수집 활동을 의미하며, 인간정보활동의 수단은 전문적인 정보요원(정보관)을 비롯하여 대상국 및 자국의 일반인들은 물론 자발적인 협조자를 모두 포괄한다. 정보관(intelligence officer)은 국가정보기구의 정식 직원으로 정보를 수집, 분석하는 업무를 담당하는 사람을 의미하며, 이들은 인간정보의 핵심이며, 실제 수행하는 임무는 그들이 속한 정보기구의 성격에 따라 달라진다. 한편, 정부 공무원의 신분을 유

16) 위의 책, p. 87.



지하고 있는 정보관은 외교관 등 공식적인 직책을 가지고 활동하는 공식 가장정보관(Legal Officer, 백색정보관)이고, 계약관계로 신분이 유지되는 공무원이나 비공식적인 직책이나 직업으로 활동하는 비공식 가장정보관(Illegal Officer, 흑색정보관)으로 분류되며, 공식 가장정보관과 비공식 가장정보관의 장단점을 비교하면 다음의 표와 같다.

<표 II -2> 공식 가장정보관과 비공식 가장정보관의 장단점 비교<sup>17)</sup>

	장점	단점
공식 가장정보관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일상적인 활동을 통해 정보원 접근이 용이</li> <li>- 주재국 관리나 제3국 외교관 접촉이 용이</li> <li>- 정보관에 대한 주재국인의 접근이 용이</li> <li>- 통신, 급여 및 생활비 수령 등 행정 편의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신분이 알려져 보안당국의 감시대상</li> <li>- 신분이 드러나 주재국인들이 접촉을 기피하기도 함</li> <li>- 외교관계가 단절될 경우, 주재가 어려움</li> </ul>
비공식 가장정보관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신분은폐가 공식 가장정보관에 비해 용이</li> <li>- 가장신분에 적합한 광범위한 접촉이 가능</li> <li>- 외교관계가 단절되어도 지속적인 주재 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 적절한 가장을 제공해줄 협조업체 확보가 어려움</li> <li>- 가장신분 확보 및 정착에 많은 시간과 비용이 소요</li> <li>- 통신 등 행정절차가 어려움</li> <li>- 가장구실에 적합한 활동을 함으로써 정보업무 소홀</li> <li>- 외교관 등으로 법적 보호를 받지 못하여 신분상 위협 수반</li> </ul>

인간정보 활동의 장점은 우선적으로 기술정보 수집에 비해 상대적으로 비용이 적게 소요된다는 점이 있다. 즉, 기술정보는 인공위성, 항공정찰, 수퍼컴퓨터 활용 등에 의존하므로 천문학적 예산이 소요된다는 것이다. 또한, 과학기술이 눈부시게 발전하였으나 상대방의 의도, 즉 심리상태를 파악할 수 있는 수단은 아직도 인간이 보다 유효하다는 점이 지적되고 있다. 즉, 인간은 상대의 계획이나 의도를 종합적으로 판단할 수 있는 지적 활동이 내재된 정보수집 수단이라고 할 수 있기 때문이다. 한편, 테러, 마약, 국제 범죄조직 등 일부 특수한 조직들은 영상정보나 신호정

17) 민진규, 『국가정보학』, p. 51.

보를 통해 파악할 수 있는 과학기술 신호나 활동이 미약하므로, 이러한 분야에서는 인간정보가 유일한 정보획득 기법이 될 수 있다.

인간정보 수집상의 장점과 함께 아래와 같은 많은 문제점도 제기되고 있는 것도 사실이다.<sup>18)</sup> 첫째, 정보의 신뢰성 문제로써, 인간정보는 공식적 문서에 의한 것이라기보다 정보원의 개인적 판단에 의존하는 경향이 있기 때문에 신뢰도 파악이 어렵다는 것이다. 이외에도 정보관이 포섭한 공작원이 적국의 스파이일 가능성도 있고, 아측 정보요원이 상대국에 포섭될 수도 있다는 것이다. 둘째, 적대국의 기만정보 가능성 문제로써, 대부분의 국가는 공개, 비공개 정보원을 동원하여 정보 수집국을 기반하기 위한 정보를 의도적으로 유포한다는 점이 지적된다. 셋째, 정보원 (information source) 접근의 어려움 문제로써, 중요 정보를 가지고 있는 조직이 특수한 경우에는 조직 자체를 파악하기 어려우며, 정보요원의 침투가 불가능에 가까운 경우가 많다. 사실상, 모든 국가의 방첩 당국은 주요시설, 인사에 대한 보호를 철저히 하고 있다. 넷째, 정보요원을 위협하는 외부 위협의 존재 문제이다. 즉, 정보요원은 항상 다양한 위협에 노출되어 있다. 공식 가장 정보관의 경우 외교특권을 통한 최소한의 보호장치를 가지고 있으나, 비공식 가장 정보관의 경우는 그렇지 않다는 것이다. 예컨대 비공식 가장 정보관이 주재국의 실정법을 위반하여 체포되는 경우, 정부기관이 나서서 이들을 보호하려는 시도를 하는 경우 스파이 활동을 인정하는 결과가 된다는 것이다. 다섯째, 정보요원의 정보 악용 가능성으로써, 정보요원이 본인이 취득한 정보를 재직 중 혹은 퇴직 후에 불법적으로 활용할 수 있다는 취약점을 가지고 있다. 마지막으로 정보의 현장에서는 인간정보 수집에 활용했던 정보관과 첩보원, 협조자 등의 처리가 어려운 문제가 되기도 하는 경우가 많다.

기술정보는 앞에서 논한 바와 같이 인간이 아닌 과학기술 장비를 주된 수단으로 하는 정보활동을 의미하며, 기술정보 수집상의 문제점으로는 다음과 같은 점이 지적되고 있다.<sup>19)</sup> 첫째, 기술정보의 수집에는 막대한

18) Shulsky, *Silent Warfare*, pp. 17~19; 문정인 편저, 『국가정보론』, pp. 97~99, 참조.

19) 기술정보의 한계 및 공개정보와 비밀정보의 쟁점, 기술정보와 인간정보의 쟁점 등에 대해서는 염동재, “첩보 수집론”, 문정인 편저, 『국가정보론』, pp. 105~111 참조.

비용이 소요된다는 것이다. 특히 기술의 발전에 따라 새로운 장비에 대한 수요가 지속적으로 발생하기 때문에 지속적인 예산 투입이 요구된다. 따라서 미국을 제외한 대부분의 국가에서는 기술과 예산의 부족으로 기술정보 수집 수단을 충분히 활용하지 못하고 있다. 둘째, 기술정보의 수립계획이 마련되어 정보수집을 하기까지 많은 시일이 소요된다는 것으로서, 인공위성의 경우 시스템 개발과 배치에 10~15년이 소요된다. 셋째, 기술정보의 경우 수집대상이 너무 광범위한 것이 문제점이며, 사실상 세계 주요 국가의 모든 중요 시설과 장비를 모두 감청하는 것은 매우 어려운 과제이다. 넷째, 의미해석과 판독이 매우 어렵다는 점이 지적되고 있다. 예컨대 영상정보는 특정 순간, 특정 구간을 포착한 사진에 불과하며 영상을 찍기 이전과 이후에 대한 의미전달은 없다. 따라서 영상정보의 경우 영상에 나타난 시설이나 인간의 활동을 정확히 판독하는 것은 오랜 경험과 숙달된 기술이 있어야 가능한 것이다. 또한, 기술정보 수집 수단의 발주가 적을 경우 장비 대체가 어렵다는 점과 기술정보 수집을 위한 장비를 민간에 의뢰하여 개발하는 경우 보안상의 문제점을 낳기도 한다는 점이 지적되고 있다.

위와 같은 인간정보와 기술정보 수집상의 장단점을 비교한 결과를 요약하면, 현재와 같이 각국이 정보공개를 확대하고 있는 상황에서는 기술정보의 수집이 정보요구를 충족시키지만, 인간정보 역시 여전히 중요하다는 점을 알 수 있다. 즉, 기술정보는 외부로 표출된 사항만을 알 수 있으며 인간의 내면을 파악하지는 못하다는 것이다. 예컨대 외국의 현존 미사일 기지 숫자를 파악하는 데는 기술정보가 유용하지만, 앞으로 몇 개의 기지를 추가적으로 건설할 것인가를 파악하기 위해서는 인간정보가 필요하다는 것이다. 또한, 기술정보 수집에는 많은 인력과 예산이 소요되므로 지속적 관찰이 필요하지 않을 경우 활용하기 어려운 수집수단이라 할 수 있으며, 긴급한 정보요구가 있을 때는 인간정보가 더 유용할 수 있다. 따라서, 미국의 경우에는 전통적으로 CIA는 인간정보를 중요시하고, 국방성은 기술정보를 중요시하는 경향을 보이고 있다.

정보수집 방법상의 분류에 따른 정보의 유용성에 대해서 간략하게 논하면, 각 수집활동들은 특정 정보요구에 적합한 특유의 장점을 가지고

있는 반면 단점을 동시에 가지고 있다는 점을 알 수 있다. 따라서, 각 유형의 수집활동의 장점을 활용함으로써 다른 수집활동의 단점을 보완할 수 있다. 즉, 한 이슈에 한 가지 이상의 정보수집 방법을 적용할 수 있는데, 이를 통해 그 이슈에 대한 수집 요구사항을 충족시킬 가능성이 높아질 것이다.

(라) 정보분석 관련 쟁점

수집된 정보는 분석의 과정을 거쳐서 보다 유용성있는 정보가 되기 때문에 정보분석은 매우 중요하다. 정보분석의 개념은 정보기관이 매일 산출해 내는 방대한 양의 첩보를 검토, 정선하여 국가안보정책에 활용할 수 있도록 하는 작업이라 할 수 있다.<sup>20)</sup> 정보분석은 5단계의 과정을 거치게 되는 바, 아래와 같다.<sup>21)</sup>

- Collation: 수집첩보의 분류, 기록단계
- Evaluation: 수집첩보원의 신빙성(reliability)과 첩보의 신뢰성(credibility) 평가단계
- Analysis: 수집된 첩보에 의미를 부여하고 이미 알려진 사실과의 대조를 통하여 일련의 결론을 도출해내는 분석단계
- Integration: 분석된 첩보들의 통합단계
- Interpretation: 미래에 대한 예측판단을 하는 해석단계

한편, 정보분석을 올바르게 하기 위해서는 다음과 같은 요건을 갖추고 있을 필요가 있다는 점이 지적되고 있다.<sup>22)</sup> 첫째는 적합성(relevancy)의 문제로써, 정보분석은 정보수요자의 지식과 이해를 넓혀주고, 국가정책을 결정하는데 도움을 줄 수 있도록 정보의 생산이 지향하여야 한다는 것이다. 둘째는 적시성(timeliness)의 문제로써, 필요한 시기에 정보수요

20) 문정인 편저, 『국가정보론』, p. 115, 참조.

21) Michael Herman, *Intelligence Power in Peace and War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), p. 100; 문정인 편저, 『국가정보론』, p. 115~116, 재인용.

22) 한희원, 『국가정보』, pp. 268~269의 내용과 문정인 편저, "정보분석론", 문정인 편저, 『국가정보론』의 내용을 참조하여 재구성.

자에게 전달되어야 한다는 것이다. 셋째, 정보는 국가정책의 수립과 집행에 도움이 될 수 있도록 정확성(accuracy)을 갖추어야 하며, 넷째로 정보분석은 수요자의 요구에 부합한 정제된 정보(tailored), 간결한 정보(brevity), 명료한 정보(clarity)이어야 유용한 정보가 된다는 것이다.

정보의 분석과 관련해서는 많은 학자 및 전문가들이 이론적으로 다양한 시각을 제시하여 왔다. 이들 학파를 대별하면, 기술학파, 과학적 예측학파, 기회분석학파가 있다.<sup>23)</sup> 첫째, 기술학파는 정보분석의 기능은 비밀리 수집된 첩보에 대한 전문가의 견해를 정책결정자에게 전달하는데 한정해야 한다는 주장을 하고 있으며, 둘째, 과학적 예측학파는 정보분석은 사실들의 단순한 서술을 넘어서 사회과학적 방법을 통해 이미 발생한 사건들의 인과관계를 규명해 내고 이를 근거로 미래에 대한 예측판단을 하는 것이 주요 기능이라는 주장을 하고 있다. 셋째, 기회분석학파는 정보분석은 정책결정자들의 목표를 달성하기 위한 수단이기 때문에, 주요 적대국 지도자들의 위협과 취약점을 파악하고 이를 아국 정책결정자들의 정책목표를 달성하기 위한 기회로 활용해야 하며, 정보분석관은 정책결정자들과 멀리해서는 안되며 오히려 이들의 선호성을 파악하고 이를 정보분석의 준거로 삼아야 한다는 주장을 하고 있다.

<표 II-3> 정보분석 관련 학파 비교<sup>24)</sup>

구분	주요학자와 도입국가	특징
기술학파	- 소련의 정보기관이 선호	- 비밀리에 수집된 첩보에 대한 전문가의 견해를 정책결정자에 전달 - 기술정보 분석에 유용함
과학적 예측학파	- Sherman Kent - 미국 CIA를 포함한 정보기관이 선호	- 사회과학적인 방법을 통해 이미 발생한 사건들의 인과관계를 규명하여 이를 미래예측에 활용 - 정보는 정책과 너무 밀접하게 연관되어서는 안되고 사실을 객관적으로 판단해야 함
기회분석 학파	- Wilmore Kendall - 한국의 정보기관 등이 선호	- 정보분석에는 중립성이 있을 수 없다는 시각 - 정보분석은 실행가능한 해결책을 제시해야 한다고 생각

23) 문정인 편저, 『국가정보론』, pp. 117~118, 참조.

24) 민진규, 『국가정보학』, pp. 82~83.

정보분석의 방법론과 관련해서 일반적인 사회과학적 분석방법과 크게 다르지 않다고 할 수 있으며, 시공간에 관계없이 보편적으로 통용될 수 있는 정보분석 방법은 있을 수 없기 때문에, 분석대상, 최종보고서의 유형 등에 따라 다양한 방법을 사용할 수 있다는 점이 지적되고 있다.<sup>25)</sup> 정보분석의 방법론과 관련해서 우선적으로 제기되는 쟁점은 자료형과 개념형 분석의 문제이다. 첫째, 자료형 분석기법은 전통적인 정보분석 기법으로 소요가 제기된 현안문제에 대해 가능한 모든 첩보를 수집하고 수집된 정보를 모자이크 구성하듯 하나의 그림으로 완성하는 방법으로써, 기술정보 옹호론자들이 선호하고, 영상정보, 신호정보 등 기술정보를 분석하는데 효율적이다. 한편, 자료형 분석은 환원주의의 오류가 발생할 수 있다. 즉, 주어진 현안문제에 대한 모든 첩보를 확보하기 어렵기 때문에, 부분적인 첩보를 가지고 전체의 그림을 그리는 단순화의 우려가 있다는 것이다. 둘째, 개념형 분석기법은 정보분석관이 자료나 첩보 수집 이전에 하나의 큰 그림을 그리고 그것을 바탕으로 세부 첩보수집과 분석을 하는 방식으로써, 개념형 분석은 내재적 접근법, 보편이론적 접근법, 비교역사 모델 등이 있다. 내재적 접근법은 분석 현안의 맥락에서 분석의 방향을 잡는, 즉 상황논리에 기초한 접근이며, 보편이론적 접근은 분석 현안의 특수성을 지나치게 강조하다보면 보편적 경향을 간과할 수 있기 때문에 일반화된 인과관계의 보편이론적 접근을 시도하는 것이며, 비교역사모델은 현안을 심층적으로 분석한 후, 유사 사건의 맥락을 추적하고 관련성을 파악하여 결과를 예측하는 방법이다.

정보분석의 방법론과 관련한 다른 분류법은 질적분석과 계량분석이 있으며, 양자의 비교는 다음의 표와 같다.

25) 문정인 편저, 『국가정보론』, pp. 130~134, 참조.

<표 II-4> 양적분석기법과 질적분석기법 비교<sup>26)</sup>

구분	양적분석	질적분석
철학적 배경	- 실증주의, 경험주의 패러다임	- 구조주의, 후기실증주의, 해석주의 패러다임
존재론	- 실재는 연구자와 독립적으로 이격되어 있어 객관적으로 해석	- 실재는 연구에 참여하고 있는 연구자와 상호작용하고 있어 주관적으로 해석
가치론	- 가치중립적 - 비편견적	- 가치내재적 - 편견적
방법론	- 통계적 일반화가 이해, 설명, 예측 주도	- 주관적 일반화가 이해, 설명, 예측 주도
장점	- 관찰결과가 수치나 확률로 계산될 경우 일반화가 가능하며 변화예측이 가능 - 자료의 명료성, 엄밀성, 신뢰성 확보	- 자료나 첩보가 부족할 경우 효과적 - 관심 있는 현상에 대해 심도 있는 연구가 가능
단점	- 확률이나 통계이므로 완벽한 대답을 제시하지 못함	- 객관적 설명의 결여로 객관성을 상실 - 낮은 신뢰감
종류	- 베이지안(Bayesian) - 시뮬레이션(simulation) - 귀납적 통계분석 - Policon & Factions(게임이론과 합리적 선택이론의 조합) - 행렬분석(Matrix Method) - 게임이론(Game Theory) - 의사결정나무(Decision Tree)	- 브레인스토밍(Brain Storming) - 역할연기(Role Playing) - 사례연구(Case Study) - 핵심판단(Key Judgement) - 경쟁가설(Competing Hypotheses) - 인과고리(Casual Loop Diagram) - 분기분석(Divergent Analysis) - 목표지도작성(Objective Mapping) - 계층분석(Alytic Hierarchy) - 유추법 - 위원회 토의 - 문제점 발견 - 발상의 전환법

## (마) 정보관리 관련 쟁점

정보의 관리와 관련한 쟁점으로는 우선적으로 정보기관과 정부내 타 부처간 역할의 문제가 제기되고 있다. 즉, 정보기관은 원칙적으로 비밀정보의 수집에만 전념하도록 되어 있으며, 일반 정부부처는 비밀활동을 통한 정부수집이 금지되어 있는 것이 일반적이므로, 국가정보 능력을 극대화하기 위해서는 상호간의 정보공유가 필수적이지만, 부처이기주의, 태만, 정보기관의 업무에 대한 이해부족으로 실제적으로 잘 이루어지지 않는 경우가 많다는 것이다. 한편, 정보기관과 일반 행정부처간 협조

26) 김윤덕, 『국가정보학』, p. 138.

문제는 정보의 수집 자체를 위한 협조와 정보수집과정에서 발생하는 문제점 해결을 위한 협조문제로 대별해서 파악할 수 있다.

정보의 관리와 관련한 또 하나의 쟁점은 정보기관과 민주적 통제 문제라 할 수 있으며, 정보기관의 정치화 현상과 연계성을 가지는 문제로써 이에 대해서는 세가지 상충하는 견해가 있다.<sup>27)</sup> 첫째, 정보기관들의 정치적 개입은 업무의 기능과 성격상 불가피하다는 현실주의적 입장으로써, 정보기관에 대한 통제가 지나칠 경우 국가안보를 책임지는 정보기관의 활용이 위축될 것이라는 주장이 있다. 둘째, 정치에 대한 정보기관의 개입은 본연의 기능도 아니며 결코 생산적이지 않으므로, 전문가적 입장에서 정보를 수집하고 분석하는데 치중해야 한다는 원칙론적 입장이 있다. 이들은 정보기관에 대한 민주적 통제가 결코 정보기관을 약화시키지 않으며, 오히려 정보기관의 활용에 유용할 것이라고 주장한다. 셋째, 정치에 대한 정보기관의 개입은 불가피하다는 점은 인정하면서도 원칙적인 측면을 강조하는 절충주의적 입장이 있다. 하지만 정보기관도 헌법과 법률에 따라 구성되고 활용해야 하며, 국가의 근본질서와 국민의 인권을 해쳐서는 안 될 뿐만 아니라 정보기관은 조직의 특성상 비밀성, 정보의 독점, 지휘체계 등으로 인하여 정치적 중립성이 훼손될 가능성이 높으므로 정보기관에 대한 민주적 통제는 선진 국가에서는 일반적으로 추구되는 원칙이라고 할 수 있다.

## 나. 연구의 범위와 방법

### (1) 북한정보의 정의와 특성

#### (가) 북한정보의 정의

북한정보를 협의로 정의할 경우에는 본 연구에서 추구할 북한정보 실태조사의 대상이 협소하게 될 가능성이 있으므로, 본 연구에서 대상으로 하는 북한정보는 광의에 의한 정의를 활용하기로 한다. 즉, 본 연구에서 사용하는

27) Uri Bar-Joseph, *Intelligence Intervention in the Politics of Democratic States* (University Park, Penn.: The Pennsylvania State University Press, 1995), pp. 22~30; 문정인·배종윤, “정보기관과 민주적 통제” 문정인 편저, 『국가정보론』 (서울: 박영사, 2002), pp. 287~288, 재인용.



북한정보의 의미는 기본적으로 국가정보라는 개념에 입각하지만, 북한정보의 종류에 따라 아래와 같은 광의의 정보개념을 사용하기로 한다.

정보는 필요로 하는 분야에 따라서 여러 가지 의미를 내포하고 있어 정의가 다양한데, 우리 사회에서 정보의 의미에 대해서 혼란을 가져오는 경우가 많은데, 이 이유는 ‘Information’과 ‘Intelligence’라는 용어를 구분없이 정보라는 명칭으로 통용하여 사용하는데서 비롯되고 있다.<sup>28)</sup> ‘Information’은 ‘Intelligence’에 비해서 보다 포괄적인 개념으로서, ① 의미를 부여할 수 없는 상태로 존재하는 자료와 ② 그 의미의 타당성이 검증되지 않은 상태의 첩보(Information), ③ 그 현상의 의미가 분석 및 평가과정을 거쳐 일반적으로 인정된 내용으로 통용되는 지식(Knowledge)이 모두 포괄된다. 이에 비해서 ‘Intelligence’는 대체로 가공된 지식, 즉 어떤 현상의 의미가 분석 및 평가과정을 거쳐 타당성이 검증된 지식(Knowledge)이라고 할 수 있다. 모든 지식이 ‘Intelligence’라고 할 수는 없고, 주로 국가정책이나 국가안정보장에 관련하여 정부기관이나 군대에서 한정적으로 사용되는 특수용어로서, 통상 군사상의 첩보나 비밀 내용을 담은 지식을 ‘Intelligence’라 칭하며, 일반적인 지식 또는 학문적인 정보(information)와는 달리 ‘Intelligence’는 비밀성(secretcy)을 포함하고 있는 지식이라는 점에서도 구분되는 용어라는 것이다.<sup>29)</sup>

본 연구에서는 국가정보의 개념을 협소하게 해석하게 될 경우에 비롯될 수 있는 연구의 제약성을 감안하여, 학계에서의 북한정보와 관련된 활동을 포함한 다양한 북한정보 관련 주체들의 행위를 모두 포괄하는 개념을 북한정보라고 통칭하도록 하는 동시에 연구의 대상으로 한다.

#### (나) 북한정보의 특성

북한정보가 여타 국가의 정보와 다른 독특성을 가지게 되는 가장 중요한 근본적 원인은 유일독재체제, 계획경제, 국제적 고립 등 북한 정권의 특성에 기인하며, 북한정보의 수집을 어렵게 할 뿐만 아니라 정보자체의 신빙성을 저하시키고 있다는 것은 주지의 사실이다. 첫째, 유일독재체제

28) 전용, “국가정보와 안보정책” 『국제정치논총』, 제36권 3호(1997), p. 209.

29) 정보의 개념은 국가뿐만 아니라 기업체, 정당 및 선거활동 등 다양한 분야와 관련되어 생각해 볼 수 있음. 민간부문에서 경영정보, 기업정보 등의 용어들이 사용되지만, intelligence의 개념을 보다 전통적으로 보면 국가안보와 관련된 첩보 및 활동을 지칭하는 것으로 볼 수 있음.

라는 북한정권의 특성에 따른 북한정보의 특수성은 ① 국내적 언론매체의 장악 및 주민감시체제의 운영을 통한 정보의 독점현상과 ② 정권유지를 위한 불리한 사실의 은폐 및 정권유지에 필요한 정보의 왜곡된 생산 및 유포현상이 만연되어 있다. 둘째, 중앙집권적 명령경제체제에 의한 계획경제의 운영에 따른 북한정보의 특수성은 ① 객관적 사실을 바탕으로 하기보다는 목표치에 바탕을 둔 경제정보의 유통현상을 보이고 있으며, ② 실제적으로 큰 영향을 미치고 있는 계획경제 밖의 경제정보를 객관적으로 파악하기 어렵게 만들고 있다. 셋째, 국제사회로부터 고립된 상태에서 비롯된 북한정보의 특수성은 ① 국제적으로 유통되는 북한정보의 절대량이 매우 적다는 문제점과 ② 북한정보를 수집할 수 있는 창구가 매우 제한적이라는 문제점을 야기하고 있다.

일반적으로 볼 때, 정보의 출처에 의한 분류에 따르면 공개정보의 양이 비밀출처의 양보다 현저히 많은 것이 상식적이지만, 북한의 경우에는 북한의 정권 특성상 모든 매체를 장악하고 있기 때문에 북한이 생산하는 매체에 의한 공개정보가 여타 국가보다 적기도 하지만 사실의 왜곡 등 가지고 있는 정보로서의 가치가 의심되는 상황이라 할 수 있다. 이와 관련, 김정일 위원장이 “미국것들이 우리 내부를 들여다 보면 안개속에 잠긴 것처럼 흐리멍텅하게 만들어 놓으라”는 지시를 했다는 것은 중요한 시사점을 주고 있다.<sup>30)</sup>

정보수집의 중요한 목표 중의 하나가 예측이라고 할 때, 정보의 파악이 사건 발생에 근접한 시간내에 이루어져야 함에도 불구하고, 북한의 경우에는 체제가 극단적으로 폐쇄적으로 운영되고 있기 때문에 북한내에서 모든 상황이 종료된 이후 상당한 시간이 경과하고 나서야 정보가 수집되는 상황이 만연되고 있다는 점도 북한정보와 관련된 객관적 시각을 수립하기가 어려운 점이다.

이와 같은 일반적 북한정보의 특성과 함께 중요한 점은 북한정보의 내용이 편향되어 있다는 점이다. 즉, 북한체제의 폐쇄성과 독재체제의 특성에 기인한 것이기도 하지만 통용되고 있는 북한정보는 주로 북한의

30) 당부부장급 장용순 증언, 월간중앙, 2007년 7월호.

지도자와 권력층에 관련된 정보가 대다수이며, 북한 주민들에 대한 정보를 객관적으로 파악할 수 있는 자료가 매우 부족한 것도 사실이다. 또한, 북한의 군사 및 대남전략 등에 대한 정보는 상대적으로 비중있게 다루어지는 경향을 보이는 반면, 북한의 경제 및 대외관계에 대한 정보는 소홀하게 취급되는 경향도 있다. 이와 같은 북한정보의 편향성은 사실상 과거에 남북대치 상황에서 반공이데올로기에 의한 북한의 부당성 부각 경향을 반영하는 것이었다. 물론 이러한 상황은 많이 개선되었지만, 남한의 민주화 이후에는 보수진영과 진보진영 등 북한정보 활용 주체들이 북한정보를 가공하는 과정에서 정치적 선입견을 가지고 주관적 판단에 의한 정보의 생산 및 활용을 하였다는 점도 북한정보의 객관성을 담보하지 못하는 한 요인이 되고 있는 것도 사실이다.

## (2) 연구의 범위: 한국내의 북한정보

북한정보의 상기와 같은 특성은 북한정보 자체의 양이 매우 부족하다는 현상을 만들어내기도 하지만, 북한정보의 질의 문제를 동시에 제기하며, 남한에서 필요로 하는 북한정보를 양과 질의 측면에서 충족시키지 못하고 있기 때문에 남한내에서 유통되는 북한정보는 상대적으로 적은 양의 정보를 추측에 의해서 확대 재생산함으로써 북한정보의 신빙성을 계속 저하시키는 악순환 현상을 보이고 있다. 남한내 북한정보에 대한 수요가 북한정보 자체의 공급보다 크기 때문에 이러한 불균형 현상을 해소하는 근본적 해결책 마련보다는 일시적으로 사안별 정보 왜곡에 의한 해석에 급급한 실정이다.

한국내 북한정보는 ① 국가정보원, 통일부 등 국가기관에 의한 정보, ② 주요 언론사에 의한 정보, ③ 시민단체 및 시민단체 유관기관 매체, ④ 북한관련 학과 보유 대학 및 통일관련 연구소 등 학계에 의한 정보 등에 의해서 수집, 분석, 활용되고 있다. 국가기관에 의한 정보는 정확성에 있어서 장점을 보유하고 있지만, 비밀유지라는 국가기관의 업무의 특성상 일반 대중들에게 알려지기까지는 상당한 시간이 소요되는 경향이 있다. 한편, 주요 언론사에 의한 정보는 시의성에 있어서는 강점을 보이지만, 객관성에 있어서는 다소 떨어지는 현상을 보이고 있다. 시민단

체에 의한 정보는 최근 시의성에 있어서는 가장 큰 신속성을 보이고 있지만, 객관성이 담보되지 못하는 약점과 시민단체의 특성에 따라 목표지향적으로 사실이 왜곡되는 현상을 종종 보이고 있다. 학계에 의한 정보는 사실의 수집보다는 수집된 정보를 바탕으로 한 정보의 분석에 강점을 가지고 있으며, 사회과학적으로 검증된 방법론을 바탕으로 미래를 예측하는 역할을 수행하는 경향이 있다.

북한정보 수집, 분석, 활용의 목표가 객관적 사실에 바탕을 둔 과학적 미래 예측에 있다고 할 때, 상기한 4대 북한정보 관련 주체들간의 유기적 연계는 북한정보의 객관성과 과학성을 제고할 수 있을 것이다. 즉, 국가기관은 정확성, 언론사는 시의성, 시민단체는 신속성, 학계는 예측성이라는 대표적인 강점을 바탕으로 정보의 수집, 분석, 활용의 각 단계에서 상응하는 역할을 중점적으로 수행할 필요가 있다. 예를 들면, 수집단계에서는 국가기관의 주도하에 언론사 및 시민단체 협조를 위주로 한 신속한 정보의 수집과 공유를 상정할 수 있다. 또한, 분석단계에서는 학계의 주도하에 국가기관과 언론사 및 시민단체를 망라한 유관 주체들간 협조체제의 구축에 의해 보다 정확한 정보를 만들어내는 것이 중요하다. 한편, 활용단계에서는 상기 4대 주체가 각각의 본연 목적을 달성하기 위한 활동을 수행함으로써 북한정보 이용의 공동체를 자연스럽게 형성하도록 하는 것이 필요하다.

### (3) 연구의 방법: 실태조사

본 연구는 한국내에서 순환되고 있는 북한정보의 실태를 조사하는 것을 목적으로 하고 있는 바, 정보순환의 복잡다기한 과정을 단순화시켜서 수집, 분석, 활용의 3단계별로 이론적 바탕위에서 정보의 종류에 따른 분석을 시도한다.

#### (가) 수집단계

북한정보의 수집방식에 따른 분류에 의해서 인간정보(HUMINT) 및 기술정보(TECHINT)와 공개정보(OSINT)를 본 연구의 기능별 분류에 따라 ① 정치, 외교·안보, 대남전략, ② 사회·문화 및 인권, ③ 경제 및 과학 기술 분야의 북한정보 수집과정을 분석하도록 한다.

### (나) 분석단계

정보분석의 일반적 단계인 ① 분류(Collation), ② 평가(Evaluation), ③ 분석(Analysis), ④ 종합(Integration), ⑤ 해석(Interpretation)의 5단계별로 북한정보가 어떻게 분석되고 있는 지에 대한 실태를 본 연구의 기능별 분류에 따라 ① 정치, 외교·안보, 대남전략, ② 사회·문화 및 인권, ③ 경제 및 과학 기술 분야의 북한정보 분석과정을 조사하도록 한다. 또한, 분야별 특성에 따라 북한정보의 분석이 기술학과, 과학적 예측학과, 정보분석학과 등 3대 학과의 증점적 강조사항과 어떻게 근접하여 있는 지를 규명하도록 한다.

#### ○ 분야별 목차예시

- 분류단계 북한정보분석 현황 조사결과
- 평가단계 북한정보분석 현황 조사결과
- 분석단계 북한정보분석 현황 조사결과
- 종합단계 북한정보분석 현황 조사결과
- 해석단계 북한정보분석 현황 조사결과

### (다) 활용단계

정보의 활용단계에서는 용도에 따라 ① 기본정보, ② 현용정보, ③ 경보정보, ④ 예측정보로 분류해서 본 연구의 기능별 분류에 따라 ① 정치, 외교·안보, 대남전략, ② 사회·문화 및 인권, ③ 경제 및 과학 기술 분야의 북한정보 활용과정을 분석하도록 한다.

#### ○ 분야별 목차예시

- 기본정보의 활용 현황 조사결과
- 현용정보의 활용 현황 조사결과
- 경보정보의 활용 현황 조사결과
- 예측정보의 활용 현황 조사결과

정보의 활용단계에서는 공유와 관리 및 환류가 포함되어 있는 개념이므로, 정보의 활용이 본 연구의 기능별 분류에 따라 ① 정치, 외교·안보,

대남전략, ② 사회·문화 및 인권, ③ 경제 및 과학 기술 분야에서 어떻게 이루어지고 있는지를 조사하도록 한다. 정보의 공유관련, 북한정보가 어떻게 배포 및 공유되고 있는지를 네트워크 구성 차원에서 조사한다. 정보의 관리관련, 북한정보의 관리가 민주적 통제와 비밀의 보호라는 양대 측면에서 어떻게 관리되고 있는지를 조사한다. 정보의 환류관련, 북한정보가 일단 유통된 이후에 왜곡된 정보가 어떠한 환류과정을 거쳐서 수정되는지를 조사한다.

## 2. 미국정보공동체의 정보운용사례와 시사점

### 가. 문제제기

미국은 세계에서 가장 강력한 경제력과 군사력을 보유하고 있는 국가이다. 냉전 붕괴 이후 미국의 독보적인 지위는 더욱 강화된 측면이 있다. 유럽과 아시아의 부상, 그리고 경제위기 등을 겪으면서 미국의 상대적인 영향력은 과거에 비해 쇠퇴하였으나, 경제력과 군사력 등 주요 측면에서 미국의 절대적인 위상은 감소하지 않았다.

미국은 1차·2차 세계대전을 겪으며 세계 최강국의 위치에 올랐으며, 브레진스키는 “미국의 헤게모니는 오늘날의 현실<sup>31)</sup>”이라고 이야기한다. 물론 미국의 일방적인 패권이 영원히 지속될 수 있을 것인가에 대해서는 다양한 의견이 제시될 수 있을 것이다. 하지만 2차대전 이후 냉전시기와 21세기 초반의 현실에서 미국의 주도적인 위치를 부인할 수는 없을 것이다.

미국은 냉전시기 소련이라는 이데올로기적 적국을 상대하여 세계를 경영하기 위해 방대한 정보수집 체계를 마련하였다. 냉전의 종식과 소련의 해체는 미국의 안보환경은 물론이고 미국 정보기관의 정책 목표와 정보 활동의 우선순위 변화를 초래하였다. 이에 따라 정보 활용 예산과

31) Zbigniew Brzezinski, *The Choice*, 김명섭 역, 『제국의 선택: 지배인가 리더십인가』 (서울: 황금가지, 2004), p. 303.

인력의 감축이 이루어졌다.<sup>32)</sup> 하지만 탈냉전 시기에는 소위 ‘불량국가’로 불리는 국가들이 제기하는 위협과 대량살상무기의 확산 등이 주요한 안보 위협으로 대두되었으며, 이에 대응하기 위하여 정보기구의 역할과 비중이 재조정되어야 한다는 주장이 지속적으로 제기되었다. 9·11테러 이후 미국은 정보실패의 원인을 찾기 시작하였고, 그에 따라 정보기구의 활동이 다시 부각되었다.

미국의 압도적인 경제력과 세계적인 영향력을 고려할 때 미국 정보기구의 사례는 일반적이라기보다는 예외적인 경우라고 할 수 있다. 하지만 모든 국가의 정보기구는 자신들이 처한 특수한 안보 상황을 반영하여 조직·운영되는 것이기 때문에 일반적이고 전형적인 사례를 찾는다는 것 자체가 불가능할 일이라고 볼 수 있다.

미국의 경우 탈냉전 이후 북한 문제에 대해 다른 어느 국가들보다 많은 관심을 보여온 국가이며, 특히 북한정보 수집 및 활용과 관련하여 한국과 많은 정보교류가 이루어지고 있는 국가이다. 따라서 미국의 정보공동체의 정보활동 특히 대북 정보활동의 장단점을 분석하는 것은 향후 우리의 대북정보체계 보완을 위해서 필요한 과정이라고 할 수 있다.

하지만 미국의 대북정보 수집 체계 전체를 여기에서 살펴보는 것은 불가능하다. 예컨대 본 연구의 전체적 틀에 맞추어 정치·경제·사회·사회문화·인권 등 다양한 측면에서 미국의 대북정보 수집 체계를 살펴보는 것은 별도의 연구과제가 될 것이다. 따라서 여기서는 국가정보의 차원에서 주로 북핵문제에 초점을 맞추어 미국 정보공동체의 활동을 살펴보기로 한다.

## 나. 현행 미국 정보공동체의 구성과 운용

### (1) 미국 정보공동체의 구성

정보공동체(Intelligence Community)라는 용어가 법으로 규정된 것은 1992년 의회가 1947년의 국가안보법 개정안을 마련하면서부터로 알

32) US Senate Select Committee on Intelligence (SSCI), *The 9/11 Commission Report* (July 2004), p. 93.

려지고 있다. 이 개정안에 규정된 미국 정보공동체 초기 구성원은 독립 정보기구인 중앙정보국(CIA)을 비롯하여, 국방부 산하 정보기관인 국방정보국(DIA), 국가안보국(NSA), 국가정찰처(NRO), 중앙영상처(CIO), 육·해·공·해병 정보국, 그리고 재무부, 자원부, 국무부 산하의 정보기구들이었다.

미국 정보공동체는 2001년 9·11 사건 발생 전까지는 16개 정보기구 및 부서가 정식 구성원으로 편성되어 있었다. 하지만 미국의 정보공동체는 2001년의 9·11 테러 예견 실패와 2003년 이라크 전쟁의 명분이 되었던 이라크 내 대량살상무기 정보분석 실패 등을 겪으면서 광범위한 구조 개편이 이루어져 현재에 이르고 있다.

2000년대 미국 정보공동체 개혁의 특징을 살펴보면, 첫째, 정보 영역별로 구분한다면 해외정보(CIA)와 국내정보(FBI) 그리고 군사정보(국방부)의 3가지 정보기관이 정립된 상태라고 할 수 있다. 9·11 테러이전에는 정보공동체를 중앙정보장(DCI)이 관장하였지만, 테러 이후에 정보기관 간 관료적 장벽을 낮추고 정보교류와 통합을 추진하기위해 권한이 더욱 강화된 국가정보장(DNI)이 신설되었다.

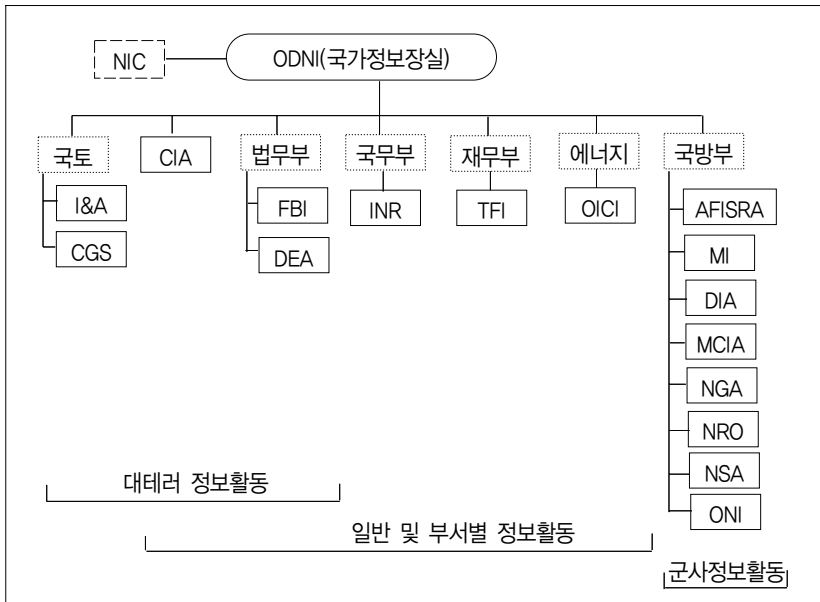
9·11 테러 이후 의회위원회의 권고로 2004년 ‘Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act’가 만들어졌고, 이 법률을 기초로 2005년에 DNI(Director of National Intelligence)가 신설되었다. DNI는 과거 CIA 국장이 겸직하던 DCI보다 권한이 강화되었다. DNI는 16개 정보기관의 구성체인 정보공동체(NIC)의 최고 수장으로서 국가안보와 관련된 정보 문제를 대통령, NSC (National Security Council), HSC(Homeland Security Council)에 조언하는 역할을 수행한다.<sup>33)</sup> NSC는 DNI에 대해 권한을 가지고 있고, DNI는 CIA를 감독한다. 국무부 정보조사국(INR) 혹은 국방부의 국방정보국(DIA)과 달리 CIA는 내각 차원의 후견부처를 가지고 있지 않다. DNI가 CIA의 업무에 대한 통제권을 가지고 있지는 않지만 CIA는 DNI에 보고를 해야 한다.

33) 민진규, 『국가정보학』, pp. 285~286.



하지만 군사정보를 담당하는 국방부의 정보활동은 여전히 국가정보장의 직접적인 지휘 감독을 받지 않는다. 따라서 정보활동의 주체에 따라 미국 정보공동체를 군사정보와 비군사정보로 구분할 수도 있다. CIA가 북한이나 러시아, 중국의 군사동향(무기개발, 무기지원과 수출 등)에 대해 정보활동을 하지 않는 것은 아니지만, 국방부의 정보활동은 여전히 매우 독립적인 자율적인 영역으로 인정받고 있다고 할 수 있다.

<그림 II -5> DNI 체제하의 미국 정보공동체



\* 출처: 신유섭, “ODNI 창설을 통해 본 미국 정보계 개혁의 성격과 전망,” 『국제정치논총』 제45집 3호 (2005); 한희원, 『국가정보: 법의 지배와 국가정보』; Mark Lowenthal, 김계동 역, 『국가정보: 비밀에서 정책까지』 등을 참조하여 재구성

둘째, 9·11 테러 이후 DNI의 권한 강화 수단으로는 정보수집의 직접적인 권한이 있었다. 이에 따라 그 이전에 국방장관의 지휘 통제를 받던 NRO(국가정찰국)와 NGIA(국가지리정보국) 등이 DNI의 조직체제로 편입되었다. 이들 정보기관들은 국방장관에게도 보고를 하지만, 직제상 DNI의 직속으로 편입되어 직접적인 통제를 받도록 함으로써, DNI가 정보수집과 분석에서 DCI보다 막강한 수단을 확보한 것이라고 할 수 있다.

이 점은 기술정보와 인간정보가 충분히 공유됨으로써 훨씬 객관적이고 정확한 정보생산물(intelligence products)을 갖도록 한 제도적인 변화라고 할 수 있다. 따라서 2004년 정보개혁법이 의회에서 통과될 당시에, 미국의 정보관련 예산 400억 달러(2004년 추산) 가운데 80%를 국방부가 사용하였다. 하지만 첩보위성의 운영을 담당하는 정보부서가 DNI 산하로 옮겨지면서 정보예산의 상당부분이 국방부에서 DNI로 이관되는 결과를 가져왔다.

현재 미국 정보공동체의 구성<sup>34)</sup>을 보면 전체 정보공동체를 DNI가 총괄하는 가운데 ODNI 휘하에 16개 정보기구가 존재한다. 이 가운데 CIA는 어느 부처에도 속하지 않는 독립적인 국가정보기구이며, CIA 이외의 15개 정보기구는 미 행정부 각 부처 산하의 부문정보기구이다.

<표 II-5> 미국 정보공동체의 구성과 역할<sup>35)</sup>

소속	기구	역할
독립 기구	- Central Intelligence Agency (CIA)	국가안보정책 관련 대통령과 NSC 등을 보좌
국방부	- Air Force Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Agency (AFISRA)	- 전투/분쟁 지역 등에 대한 감시 및 정찰
	- Army Military Intelligence (MI)	- 전쟁/분쟁지역, 분쟁예상지역 군관련 정보
	- Defense Intelligence Agency (DIA)	- 국방정보의 분석/생산
	- Marine Corps Intelligence Activity (MCIA)	- 해병관련 위협평가/계획수립 정보
	- National Geospatial-Intelligence Agency (NGA)	- 공간/지질/지리 정보
	- National Reconnaissance Office (NRO)	- 화상정보
	- National Security Agency (NSA)	- 신호정보 전문 정보기구
	- Office of Naval Intelligence (ONI)	- 해상안전 확보를 위한 정보기구
에너지 부	- Office of Intelligence and Counterintelligence (OICI)	국가연구실험, 에너지부 업무 관련 정보

34) 민진규, 『국가정보학』 및 한희원, 『국가정보』 등은 미국 정보공동체의 구성원을 16개 정보기관으로 규정하고 있으나, 미국 정부에서 운영하는 정보공동체 홈페이지(<http://intelligence.gov>)에서는 ODNI를 포함하여 17개로 규정하고 있다. (검색일: 2010년 4월 26일)

35) 한희원, 『국가정보: 법의 지배와 국가정보』, pp. 865~927을 참조하여 재정리.

소속	기구	역할
국토 안보부	- Office of Intelligence and Analysis (I&A) - Coast Guard Investigative Service (CGIS)	- 국토안보 관련 정보의 통합, 정보기구 협조 - 항구안전, 해안선감시, 대테러 등
법무부	- Federal Bureau of Investigation (FBI) - Drug Enforcement Administration (DEA)	- 대테러, 방첩, 사이버/하이테크 범죄 방지 등 - 마약관련 정보
국무부	- Bureau of Intelligence and Research (INR)	외교공관 등을 통한, 외교정책 수립 정보
재무부	- Office of Terrorism and Financial Intelligence (TFI)	국가안보위협 세력에 대한 재정지원 등 원조 네트워크 분석 등

미국 정보공동체 개혁의 핵심에는 DNI의 신설과 역할이 있다고 할 수 있다. DNI가 주관하는 ODNI(Office of the Director of National Intelligence)는 정확하고 적시성을 가진 객관적 정보의 생산과 배포, 정보활동의 목표와 우선순위 결정, 정보공동체의 능력 제고, 예산 수립, 외국 정부 및 국제기구와의 관계 조율, 정보분석의 정확성 제고, 정보기구 및 구성원들의 협력 발전, 정보 시스템의 획득 감독 등<sup>36)</sup>의 역할을 수행한다.

국가정보장실(ODNI)은 국가정보장(DNI)을 최고책임자로 하고, 그 휘하에 국가정보수석차장(Principal Deputy Director of National Intelligence)과 분석·공작·관리·지원 등의 업무를 담당하는 4명의 국가정보차장을 두고 있다. ODNI 산하 기관으로는 국가정보위원회(NIC, National Intelligence Council), 국가방첩집행관실(National Counterintelligence Executive), 국가대테러센터(National Counterterrorism Center), 국가대확산센터(National Counterproliferation Center), 공개정보센터(Open Source Center), 정보공유위원회(Information Sharing Council) 등이 있다.<sup>37)</sup>

36) <<http://www.odni.gov/who.htm>> 참조 (검색일: 2010년 4월 26일)

37) 보다 자세한 내용에 대해서는 ODNI Fact sheet 참조, <<http://www.odni.gov>> 본문에 언급한 센터나 위원회 이외에도 CENTER for SECURITY EVALUATION (CSE)/NATIONAL INTELLIGENCE EMERGENCY MANAGEMENT ACTIVITY (NIEMA), INTELLIGENCE ADVANCED RESEARCH PROJECTS ACTIVITY(IARPA), SPECIAL SECURITY CENTER(SSE) 등이 있음.

이외에 ODNI는 특별한 정보요구에 대응하기 위하여 특임관(Mission Manager) 제도를 운영하고 있다. 특임관은 특별한 정보 관심사에 대하여 완전히 통합되고 책임 있는 정보를 생산하기 위해 신설되었다. 특임관 제도는 2005년 만들어졌으며, 출범 당시 대테러, 대확산, 이란 및 북한 문제와 관련된 4명의 특임관이 임명되었다.<sup>38)</sup> 미국이 이란, 북한, 쿠바, 베네주엘라 등 3개국에 대한 특임관을 임명한 것은 이들이 가장 심각한 위협을 제기하는 국가라는 것의 반증이라고 할 수 있다.<sup>39)</sup> 특임관들은 국가정보수석차장을 통해 DNI에 보고하며, 특임관의 임무는 부여받은 목표에 대한 정보수요자의 요구를 정확히 이해하여, 정보 수집과 분석의 우선순위를 정하고, 통합된 정보수집 전략을 개발하는 등 정보의 수집과 분석에 대한 총괄적인 기능을 수행한다.<sup>40)</sup>

## (2) 미국 정보공동체의 운용(From information to intelligence)

앞장에서 살펴본 바와 같이 미국 정보공동체<sup>41)</sup>는 정보 생산 과정을 5단계로 설명하고 있다. ① 계획의 수립(Management): 이슈·필요한 데이터의 선정, ② 데이터의 수집(Data Gathering): HUMINT, TECHINT, OSINT, ③ 해석(Interpretation): 신호정보의 해석, 사진판독 등 데이터 가공, ④ 분석(Analysis and Reporting): 데이터의 통합, 분석, 평가, ⑤ 배포(Distribution) 등이 그것이다. 그리고 생산한 정보가 다른 과제를 낳을 경우, 다시 다음 단계의 정보활동을 시작함으로써 정보순환(Intelligence cycle)이 이루어진다.

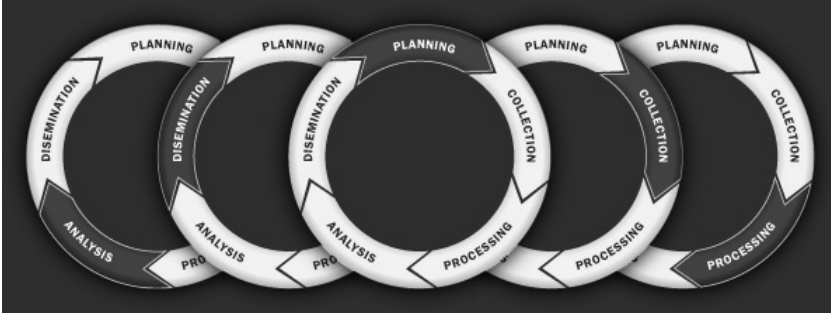
38) 이후 쿠바 및 베네주엘라 특임관 등이 임명되어 현재는 6명의 특임관이 존재하는 것으로 알려지고 있다.

39) 북한 특임관에는 디트라니(Joseph DeTrani)가 임명되었으며, 동아시아 담당 국가정보관들이 북한 특임관을 지원하도록 되어 있다.

40) 특임관의 임무 등에 대해서는 ODNI Intelligence Community Policy Memorandum, Number 2005-100-2 ; Intelligence Community Directive Number 900, Mission Management (21 December, 2006); "At DNI, a Mission Manager to Track North Korea," *US News*, November 3, 2006 등 참조.

41) <<http://intelligence.gov>> 참조. (검색일: 2010년 4월 26일)

&lt;그림 II-6&gt; 미 정보공동체의 정보순환



배포 과정에서 미국 정보공동체는 5가지 범주의 정보를 생산하는데, 그 내용은 다음의 표와 같다.

&lt;표 II-6&gt; 미국 정보공동체가 생산하는 정보의 범주

구분	내용
Current Intelligence	매일 매일의 이슈와 단기 전망
Estimative Intelligence	장기적 위협이 될 수 있는 것들에 대한 판단 자료
Warning Intelligence	정책 대응이 필요한 문제에 대한 경보(alarm, notice)
Research Intelligence	current & estimative intelligence의 보완자료 - Basic intelligence: 외국의 지리, 인구, 사회, 군사, 정치 데이터를 체계적으로 수집·정리한 기초자료 - Intelligence for operational support: 모든 범주의 정보를 조합하여 정책결정자가 사용할 수 있도록 정리된 맞춤형 정보
Scientific and Technical Intelligence	과학, 기술, 무기체계 등에 대한 정보

생산된 정보의 활용과 관련하여 최종적인 과정은 결국 정보의 배포와 소비<sup>42)</sup>라고 할 수 있다. 미국 정보공동체에서 정보를 생산자로부터 소비자로 전달하는 과정인 배포는 대부분 정형화되어 있다고 할 수 있다.

예컨대 대표적인 것이 대통령 일일 브리핑(President's Daily Brief: PDB)이다. 이것은 매일 아침 대통령과 최고위급 대통령 자문위원들에서

42) 이 부분의 논의에 대해서는 Mark Lowenthal, 김계동 역, 『국가정보 비밀에서 정책까지』, pp. 82~84의 내용을 참고하였다.

제공되는 현용정보라고 할 수 있다. 과거 대통령 일일 브리핑(PDB)은 CIA의 기능 중의 하나였으나 현재는 DNI의 업무이다.

이외에 대표적인 정보생산물을 들자면 다음과 같다. 과거 국가정보일일보고(National Intelligence Daily)로 불렸으며, 워싱턴 D.C.에 근무하는 수백명의 고위 관료들을 위해 CIA가 다른 정보생산자들과의 협조하에 작성하여 제공하는 조간정보신문이라고 할 수 있는 것이 고위정보보고(Senior Executive Intelligence Brief: SEIB)이다. 고위정보보고의 사본은 행정부뿐만 아니라 의회의 정보관련 위원회에도 배포하여 정보의 활용성을 높이고 있다.

이론적으로 모든 기관들이 내용에 참여할 수 있기 때문에 전체 정보공동체의 공동생산물이라고 할 수 있는 SEIB와 달리 국방정보국(DIA)에서 작성되는 정보는 군사정보요약(Military Intelligence Digest: MID)이다. MID는 주로 국방부 정책결정자들을 위해 생산되지만, 이는 행정부에도 배포된다. SEIB와 MID는 주요 독자들의 특정관심사뿐만 아니라 일부 동일한 사안들을 다루기도 한다.

미국 정보공동체의 대표적인 정보생산물로서 외부에 많이 알려진 대표적인 것은 국가정보평가(National Intelligence Estimates: NIE)이다. NIE는 DNI 통솔하에 있는 국가정보위원회(NIC)를 구성하는 국가정보관들의 책임업무이기도 하다. NIE는 전체 정보공동체의 견해를 대변하며, NIE가 완성되어 합의를 거친 후에는 대통령과 다른 고위 관료들에게 제출되기 위해 DNI의 결재를 받는다. NIE의 초안은 몇개월이 걸릴 수도 있고 1년 혹은 그 이상의 시간이 소요될 수도 있다. 이외에 특수국가정보평가(Special NIEs: SNIE)는 좀 더 긴급한 사안들을 신속하게 처리하기 위해 작성되는 정보이다. PDB, SEIB, MID는 모두 적어도 하루나 이틀 전의 사건들과 현재 다루어지고 있거나 며칠 내에 다루어질 사안들에 초점을 맞추는 현용정보인 반면 NIE는 사안의 향후 방향을 평가(예측이 아님)하기 위한 장기정보라고 할 수 있다.

다음의 <표 III-4>는 미국 정보공동체가 생산하는 주요 보고서들에 대한 개괄적인 설명이다. 실제로 생산되는 보고서의 종류는 이보다 훨씬 많지만, 공식적으로 생산·배포되는 대표적인 보고서들은 다음과 같다.

<표 II-7> 미국 정보기관이 생산하는 보고서의 종류<sup>43)</sup>

보고서 종류	영문	한글	내용
현용 정보	President's Daily Brief PDB	대통령 일일브리핑	CIA가 주6회 발행, 대통령 등 백악관 핵심부서 32곳에만 배포
	National Intelligence Daily NID	국가 일일정보	CIA가 주관하고 NSA 등이 주6회 발 행, 수백 명의 고위관리들에만 배포
	Daily Economic Intelligence Brief DEIB	일일경제정보 브리핑	CIA가 주5회 발행, 백악관을 포함하 여 정부기관 내 국장·차관급 등 사본 을 포함하여 100여부만 배포
	Secretary's Morning Summary	국무장관조건 요약	INR이 주 7회 발행
	Military Intelligence Digest MID	군사정보요약	국방부가 주5회 발행
	SIGINT Digest	신호정보요약	매일 주요 신호정보를 요약하여 발행
	World Imagery Report	세계영상보고	매일 주요 영상정보를 비디오 형태 의 보고서로 발행
경고 정보	Warning Watchlist	경고경계목록	주간으로 작성, 향후 6개월 이내 미국 의 안전과 정책에 대한 위협가능성 추정
	Weekly Warning Forecast	주간경고전망	향후 2주간의 잠재적 위협에 대한 경고
	Warning Memorandum	경고메모	국가 이익에 중대한 영향을 줄 수 있 는 잠재적 위협을 경고
	National Intelligence Estimates NIEs	국가정보판단	NIC가 생산, 대통령과 고위직 일부 에만 배포
예측 및 판단 정보	Special National Intelligence Estimates SNIes	특별국가정보 판단	NIC가 생산, 특정 국가정책 관련 압 축 요약보고서
	Defense Intelligence Assessment DIA	국방정보평가	DIA가 생산, 군사적으로 중요하거나 영향을 끼칠 수 있는 이슈에 대한 분 석보고서
	Special Intelligence Report SIR	특별정보보고	CIA가 생산, 특정 이슈에 관한 요약 보고서
	Intelligence Memorandum IM	정보메모	CIA가 생산, 특정 이슈에 관한 상세 한 분석 보고서

- \* INR: Bureau of Intelligence and Report
- \* NIC: National Intelligence Council
- \* DIA: Defense Intelligence Agency

43) 민진규, 『국가정보학』, p. 110.

## 다. 미국 정보공동체의 정보 생산 및 활용 사례 - 1980년~1990년대 북한 핵개발 사례<sup>44)</sup>

냉전시기 미국 정보공동체의 최대 관심사는 소련문제였다. 하지만 냉전 붕괴 이후 국제경제, WMD 확산, 마약, 국제범죄, 테러리즘, 건강과 환경문제, 러시아의 탈 소련화, 평화유지활동, 발칸·중동·중앙아프리카·북한 등 지역문제 등이 미국의 주요 안보의제로 대두되었다.<sup>45)</sup>

(북한 문제를 포함하여) 이러한 문제들 가운데 어느 한 가지가 특정 시기에 가장 중요할 수는 있지만 정보 의제에서 냉전시기의 소련만큼 지배적인 위치를 점하는 것은 없다고 할 수 있다. 즉, 북한 문제는 미국 정보공동체가 관심을 가지는 매우 다양한 이슈 가운데 하나이며, 따라서 북한 문제는 주로 핵문제가 주요 의제로 떠오르는 시기에 관심의 대상이 되었다.

일반적으로 대북 첩보는 정찰기와 위성을 통해 수집한 영상정보, CIA가 담당하는 인적정보, 도청·감청 등을 통한 신호정보 등을 통해 수집된다. 한국 내에서의 대북 첩보 수집은 CIA 한국지부와 주한미군 사령부 산하 국방부 한국 지원단(DODSAK)에서 담당하는 것으로 알려져 있다.<sup>46)</sup>

CIA와 국방부 소속 정보기관 등을 통해 수집된 정보는 정책 결정자들에게 제공되어 정책판단의 참고자료로 활용되는데, 북한 핵문제와 관련하여 CIA는 북핵문제가 본격적으로 대두되기 훨씬 이전인 1982년경부터 일일국가정보(National Intelligence Daily)를 통해 북핵 관련 사안들을 보고하고 있었다.<sup>47)</sup> 이후 1984년~1985년 기간 동안 동아시아브리프(East

44) 미국 정보공동체가 대북 정보를 어떻게 생산하고 활용하고 있는지를 외부 연구자가 정확히 파악할 수는 없다. 따라서 여기서는 언론보도의 내용과 George Washington University 웹사이트에 게재되어 있는 미국의 비밀해제 문서(The National Security Archive) 가운데 북한 관련 자료 등을 참조하여 정리한다. 여기서는 <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB87/>>의 내용과 <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB164/index.htm>>의 내용을 주로 참고 하였다. 동 내용은 미국이 비밀을 해제한 문서만이 포함되어 있기 때문에 미국 정보공동체의 대북정보 생산 과정 전체를 살펴보는 데는 한계가 있지만, 북한 핵문제 등 특정 이슈와 관련하여 미국 정보공동체가 어떻게 정보를 생산하는지에 대해 살펴볼 수 있을 것이다.

45) Mark Lowenthal, 김계동역, 『국가정보: 비밀에서 정책까지』, pp. 324~325.

46) 『시사저널』(1996년 10월 17일). 국방부 한국지원단(DODSAK)이 현재도 동일한 명칭으로 존재하는지는 파악할 수 없음. 다만 미군 정보기관의 연합체가 존재하며, 이들이 기술정보를 활용하여 대북 첩보를 수집하고 있다는 것은 분명해 보인다.



Asia Brief)를 통해 영변 핵시설에 대한 우려를 언급하고 있었다.<sup>48)</sup>

1986년에 이르면 CIA는 북한 핵개발에 대한 우려를 담고 있는 45페이지 가량의 본격적인 분석 보고서를 제출하였다. 동 보고서에서 CIA는 당시에 북한이 핵무기를 개발하는데는 시간이 더 필요할 것으로 판단하고 있었다.<sup>49)</sup>

1991년 문서를 보면 국무부 관리의 중국 방문시 북한 핵문제와 관련하여 언급해야 할 내용을 담고 있다. 즉, 동 문서는 북한이 NPT의 의무를 이행하지 않고 있음을 지적하고 이 의무를 이행할 수 있도록 중국의 협조를 구할 것을 제안하고 있다.<sup>50)</sup>

닉시(Larry Niksch)에 따르면 1984년 이후 영변과 태천에 건설 중이던 50MWe, 200MWe 원자로에서는 30개의 핵무기를 생산할 수 있는 200kg의 플루토늄이 매년 생성될 수 있었다.<sup>51)</sup> 사실 북한이 플루토늄 추출 사실을 스스로 밝히기 전까지 미국 정보기관들이 추측한 북한의 핵개발 수준은 아직 핵무기 개발까지는 시간이 필요하다는 것이었기 때문에, 북한의 추가적 원자로 건설과 관련하여 미국의 주된 관심은 북한의 미래핵 쪽으로 중심이 이동하고 있었다. 물론 북한이 플루토늄 추출을 시인한 이후 미국은 북한이 1~2개의 핵무기 개발에 충분한 플루토늄을 추출하였을 것이라고 추측하였지만, 아직도 핵개발을 위해서는 시간이 남아있다는 것이 주요한 판단이었다.

북한의 핵 문제가 본격적으로 제기되던 시기인 1991년 중동에서는 ‘걸프전’이 발발하였다. 최첨단 무기의 경연장처럼 전개된 걸프전의 결과가 북한의 정책결정자들에게 구체적으로 어떤 영향을 미쳤는지는 추측할 수밖에 없지만, 걸프전을 통해 이라크의 핵개발이 예상보다 많이 진전되

47) CIA, *North Korea: Nuclear Rector* (July 9, 1982)

48) CIA, *East Asia Brief* (April 20, 1984) (December 27, 1985)

49) CIA, *North Korea: Potential for Nuclear Weapon Development* (September 1986)

50) Department of State Talking Points Paper for Under Secretary of State Bartholomew's China Trip, ca. 30 May 1991, Subject: *North Korean Nuclear Program(For China)* (FOIA-Declassified 2002). 동 문서가 미국 정보공동체에 의해 생산되었는지는 불분명하지만, 비슷한 시기에 CIA는 지속적으로 북한 핵문제와 관련하여 동향보고(FBIS/CIA, Trends, August 9, 1989)를 하고 있었으며, 이러한 정보 판단의 결과 대외정책에 이러한 내용이 반영된 것으로 추정할 수 있다.

51) Larry A. Niksch, *North Korea's Nuclear Weapons Program* (Washington D.C.: Congressional Research Service, The Library of Congress, January 7, 2003), pp. 4~5.

어 있었음이 밝혀지면서, IAEA와 미국의 입장이 보다 강경해진 것은 사실이다.

1991년까지 IAEA의 업무는 NPT회원국들이 IAEA에 자진 신고한 민간 핵시설과 핵물질의 사찰에 국한되었다. 그러나 ‘사막의 폭풍’ 작전으로 NPT회원국인 이라크의 핵개발 능력이 이전의 예측보다 더 발전되어 있었던 사실이 드러났다. 이 사건이 IAEA에 미친 영향은 지대했다. 무능하고 소극적이라는 비판에 직면한 IAEA는 적극적 조치를 취하기 시작했다. 즉, IAEA의 조사에 필요할 경우, 미국 및 다른 회원국들이 제공하는 정보를 채택할 권리와 의심되는 시설에 대한 의무적 ‘특별사찰’을 통해 공개를 요구할 권리를 확립했다.<sup>52)</sup> 걸프전 발발 당시 이라크가 핵무기 완성까지 불과 몇 달을 남겨놓고 있었다는 사실이 밝혀지면서 북한 핵문제는 전문가들을 긴장시켰다. 이라크는 이미 고폭탄 시험장과 핵발전소, 우라늄 취득 프로그램 등을 가지고 있었고, 북한 역시 그 같은 시설을 운영 중인 것으로 믿어졌다.<sup>53)</sup>

걸프전의 후속조치로 미국은 IAEA에 정보를 제공하기 시작했다. 미국은 미국 국립 연구소의 지원과 대외에 공개된 적이 없는 첩보위성의 사진도 제공했다. 조사대상에 대한 광범위한 정보를 획득한 IAEA 간부들과 국제사찰단은 더 이상 기만당하지 않겠다고 다짐했으며, 자신들의 새로운 역량과 태도를 시험할 첫 사례로서 북한을 대하였다.<sup>54)</sup>

이처럼 IAEA의 태도가 종전과는 사뭇 달라진 상황에서 북한은 최초의 핵 보고서를 1992년 5월 4일 IAEA에 제출하였다. 북한이 신고한 목록에는 방사화학실험실이라고 기재되었지만, 재처리 공장의 건설이 재확인되었다. 북한이 공개한 사실 가운데 가장 놀라운 것은 이미 90g가량의 플루토늄을 재처리했다는 사실이었다. 미국 정보기관들은 이때까지 북한이 재처리를 했다는 사실을 알지 못했다. 미국은 북한의 신고서를 본 후, 북한이 1~2기의 핵폭탄을 제조할 수 있는 플루토늄의 추출에 충분한 사용 후 핵연료를 배출했을 것이라고 재평가하게 되었다.<sup>55)</sup>

52) Don Oberdorfer, *The Two Koreas: A Contemporary History* (Basic Books, 1997), pp. 267~268.

53) Michael J. Mazarr, *North Korea and the Bomb: A Case Study in Nonproliferation* (New York: St. Martin's Press, 1995), p. 62.

54) Don Oberdorfer, *The Two Koreas: A contemporary History*, p. 268.

북한의 핵시설 신고 이후 실시된 IAEA의 일반사찰에서 새롭게 대두된 의문은 플루토늄의 추출 시기와 그 양에 대한 것이었다. 북한은 단 한번 1989년 일부 파손된 핵연료봉을 인출하여 극소량(90g)의 플루토늄을 추출한 적이 있을 뿐이라고 주장하면서, 소량의 플루토늄 샘플까지 제출하였다. IAEA는 이 90g의 플루토늄을 생산하고 난 후의 핵폐기물 샘플을 북한에 요청했으며, 북한은 이 요구를 들어주었다. 그런데 북한이 제출한 이 폐기물 샘플이 문제가 되었다. 북한이 제출한 플루토늄과 폐기물의 동위원소 비율이 달랐다. 이는 문제의 핵 폐기물이 북한이 주장하는 90g의 플루토늄을 생산하는 과정에서 나온 것이 아님을 뜻했다.<sup>56)</sup>

미국 측 정보기관들은 영변의 이 원자료가 1989년 봄 71일간, 1990년에 30일간, 그리고 1991년 50일간 가동을 중지했음을 알고 있었다. 따라서 미국 정보기관들은 북한이 사용 후 핵연료를 빼돌리고 있다고 의심했다. 원자로의 가동 중지 기간에 새 연료가 장입되었는지, 원래의 연료가 재장입되었는지는 알 수 없었다.<sup>57)</sup> 어쨌든 북한은 추가 샘플을 추출해야겠다는 IAEA측 요구를 받아들였다. 1992년 가을 첨단 장비를 갖춘 IAEA 조사단이 북한에 들어갔다. IAEA는 핵폐기물 저장 파이프 내부에서 샘플을 채취해 분석을 실시했다.<sup>58)</sup> 그 결과 3차례의 플루토늄 추출 작업이 1989, 1990, 1991년 별도로 이루어졌다는 것이 확인되었다.<sup>59)</sup> IAEA와 미국의 분석 결과는 미국의 첩보위성이 확인한 북한의 원자로 가동 중지

55) Leon V. Sigal, *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea* (Princeton: Princeton University Press, 1998), p. 39.

56) 남찬순, 『평양의 핵미소』 (서울: 자적나무, 1995), pp. 19~20.

57) Albert Wohlstetter and Gregory S. Jones, "'Breakthrough' in North Korea?" *Wall Street Journal* (November 4, 1994), p. A-12; Marcus Noland, *Avoiding The Apocalypse: The Future of the Two Koreas* (Washington D.C.: Institute for International Economics, 2000), p. 146; 남찬순, 『평양의 핵미소』, p. 27. 남찬순에 따르면 미국의 첩보위성은 원자로에서 끊임없이 나오는 열을 추적해 이 열이 나오지 않으면 원자로 가동이 중단되었다고 판단한다. 뿐만 아니라 첩보위성은 동위원소의 원심분리에서 발생하는 전자(電磁)신호, 핵폐기물 저장소 주변에서 발생하는 식물들의 파괴상태 등을 감지하여 핵 활동을 추적한다.

58) 북한이 신고한 플루토늄의 동위원소 비율과 거기서 나왔다는 폐기물의 동위원소 비율을 비교하는 작업을 말한다. 두 개의 동위원소 즉 플루토늄 241과 방사성 동위원소의 일종인 아메리슘(Americium 241)의 비율을 분석하는 작업이다. 플루토늄 241이 정상적인 과정을 거쳐 약 50%가 아메리슘으로 전환되는 시간은 14년이며, 전환 속도도 항상 일정하다. 따라서 북한 측의 주장대로 딱 한 번 플루토늄을 추출했다면 채취된 샘플의 플루토늄 241과 아메리슘 비율은 모두 같아야 한다. 그러나 분석 결과 최소한 세 번의 상이한 아메리슘 스펙트럼이 발견되었고, 동시에 북한이 재처리를 언제 실시했는지 하는 날짜까지도 알아낼 수 있었다. 북한에서 채취한 폐기물 샘플은 비엔나 근처의 IAEA 실험실로 보내졌으며, 보다 정밀한 검사는 플로리다 패트릭 공군기지 내 미국 공군 기술응용 연구소에서 실시되었다.

59) Don Oberdorfer, *The Two Koreas: A contemporary History*, p. 270.

시기와 일치했다. 이것으로 단 한차례만 플루토늄을 추출했다는 북한의 주장에 어긋나는 결정적 증거가 발견되었지만 추출한 플루토늄이 g단위인지 kg단위인지 하는 것은 알 수 없었다.

영변 핵시설과 관련하여 미국이 IAEA에 제공한 위성사진에는 정보기관의 관심을 끄는 두 곳의 시설이 있었다. 하나는 둥글고 네모난 구멍이 늘어서 있는 외부 시설이었다. 이는 분명 액체 및 고체 핵폐기물을 저장하는 소련식 설계와 아주 흡사했다. 더구나 IAEA 사찰단이 도착하기 며칠 전, 북한 노동자들이 이 시설을 흙으로 위장하는 작업을 벌이는 것이 정찰위성 사진에 포착되었다. 다른 하나는 커다란 건물이었는데 CIA가 ‘빌딩 500’이라고 명명한 곳이었다. 위성사진에 의하면 ‘빌딩 500’의 지상 구조물 아래 거대한 시설이 있었는데, 나중에 엄청나게 많은 흙을 붓는 바람에 위성사진에 포착되지 않았다. IAEA 사찰단들은 이 건물에 들어가 보았지만, 아래로 내려가는 계단이나 통로를 발견하지 못했다. 물론 북한은 아래층이 있다는 것을 부인했다.

그런데 IAEA가 미국의 위성사진을 근거로 미신고 핵폐기물 저장시설로 지목했던 2개의 의심 시설이 결국 논쟁의 초점이 되었다. 1993년 1월 말경부터 IAEA는 두 군데 의심 시설에 대한 특별사찰의 가능성을 논의하기 시작했다. 특별사찰은 예전에 한 번도 실시되지 않은 그야말로 특별한 상황이었다. IAEA가 특별사찰에 대한 결정을 내리기 전에 이미 북한은 이 두 군데 장소는 군사시설이기 때문에 IAEA의 소관이 될 수 없다고 주장했다. 그 결과 IAEA는 북한이 자발적으로 공개하지 않는 두 군데 의심 시설에 대한 특별사찰을 정식으로 요청하는 이례적 조치를 취했다.<sup>60)</sup>

결국 특별사찰 문제를 둘러싸고 북한은 NPT에서 탈퇴하는 등 극단적인 조치를 취하였으며, 1995년 NPT 무기한 연장 회의를 앞두고 있었던 미국은 북한을 NPT에 남아있도록 하기 위한 북미 양자회담을 서둘렀다. 결국 미국과 북한은 지루한 협상을 거듭한 끝에 1994년 제네바 합의를 체결함으로써 1차 북핵위기는 일단락되었다.

60) *Ibid.*, p. 96.

제네바 합의 이후인 1996년 하반기 미국의 정보기관들은 북한의 금창리 지하 시설에 관심을 가지기 시작했다. 1997년 말 미 국방정보국(Defense Intelligence Agency: DIA)은 2003년경 핵무기 관련 시설이 완성될 것으로 보이는 금창리 지하 시설에 대한 비밀 보고서를 작성하였다. 이 보고서는 “이 시설의 기능이 분명하지는 않지만, 핵무기 생산이나 저장시설일 가능성이 있다”고 언급하고 있었다. 국방정보국은 이 보고서를 1998년 봄 의회의 핵심 구성원들에게만 알려주었다. 그러나 1998년 8월 『뉴욕타임즈』(*New York Times*)와 『워싱턴포스트』(*Washington Post*)가 이 보고서의 내용을 보도하여 세상에 알려지게 되었다.<sup>61)</sup>

이처럼 금창리 사건이 언론을 통해 기사화되고, 금창리 지하시설에 대한 사찰 문제가 쟁점으로 대두되자, 북한 외무성 대변인은 11월 16~18일 평양에서 개최될 예정이었던 ‘건설 중인 지하시설물 성격규명 협상’에 앞서 이와 관련된 담화를 발표하면서 “미국측이 기어코 보아야겠다면 우리 요구대로 보상을 하고 와보면 된다”면서 ‘선보상, 후사찰’ 입장을 공식화하였다.<sup>62)</sup> 이어서 평양에서 11월 16~18일 개최된 협상에서도 북한은 금창리 시설에 대한 현장접근조사의 경우 핵시설이 아닌 것으로 판명되면 ‘모욕’에 대한 보상을 하라고 요구하였으나, 미국 측은 보상이라는 개념 자체를 받아들일 수 없다는 입장을 표명하였다.<sup>63)</sup>

결국 금창리 시설 사찰에 대한 북·미간 합의는 1999년 3월 16일 이루어졌다. 미국은 WFP를 통해 최소한 50만 톤의 식량과 NGO를 통한 시범농업지원사업(씨감자, 식량)을 북한에 지원하기로 하고, 사찰이 허용되었다. 최초 사찰은 1999년 5월 20~22일에 이루어졌다. 이 사찰로 핵개발에 관련된 증거를 찾아내지는 못했다.<sup>64)</sup>

이와 같은 미국의 대북 정보 활동을 정보의 수집, 분석, 활용 단계로 구분하여 정리하여 평가해 볼 수 있다.

61) Larry A. Niksch, *North Korea's Nuclear Weapons Program*, p. CRS-2.

62) 조선중앙통신 (1998년 11월 9일).

63) 통일부, 『주간북한동향』.

64) 금창리 시설과 관련한 미국 측의 반응에 대해서는 이호령, “미국 비확산 정책 잃어버린 기회” (고려대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2001), pp. 188~196. 북한 측 주장을 대변하는 김명철은 금창리 사건에 대하여 김정일이 고의로 미국 정찰위성을 속여 금창리 사건을 만들어 냈으며, 결국 관공료(?) 3억 달러를 받아 냈다면서 미국을 조롱하고 있다. 김명철, 『김정일의 통일전략』 (서울: 살림터, 2000), pp. 202~211.

정보의 수집단계에서 HUMINT를 활용한 미국의 대북정보 수집에 대해서는 정확히 알려진 바가 없다. 다만 CIA 한국 지부 등을 통해 한국 정보기관과의 주기적인 정보공조가 있었던 것으로 추정될 뿐이다. 북핵 사례에서 두드러지는 미국의 정보수집체계는 주로 TECHINT이며 이 가운데 IMINT, MASINT를 통한 정보수집 활동이 핵심이라고 할 수 있다. 1980년대 중반 미국의 첩보위성(KH-11)은 영변에서 북한의 핵개발 징후를 발견하였으며,<sup>65)</sup> 북한을 압박하기 위해 미국이 IAEA에 제공한 주요 정보자료들 역시 영상자료였다. 최근 북한의 핵실험에서는 주로 MASINT를 이용하여 핵실험의 수준과 범위에 대한 징표를 포착하였다.

하지만 TECHINT를 활용한 미국의 대북 정보 수집에는 일정한 한계가 있는 것으로 보인다. 즉, 북한 원자로의 가동 중지 시기를 파악할 수는 있으나, 구체적으로 폐연료봉을 재처리하였는지, 그 규모가 얼마나 되는지를 알 수 없었다. 이와 같은 TECHINT의 한계를 여실히 보여준 사례는 금창리 사건이라고 할 수 있다. 금창리 사건에서 미국은 위성사진을 통해 의심스러운 활동을 포착하여 현지 사찰까지 실시하였지만 결국 핵활동과 관련된 증거를 발견하지 못하였다. 즉 HUMINT 등을 통한 종합적 정보 판단이 이루어지지 않는다면 세계 최고의 TECHINT 수집 능력을 보유한 미국으로서도 언제든지 정보 실패가 발생할 수 있음을 알 수 있다.

앞서 언급한 바와 같이 1987년까지 CIA는 북한 핵개발의 기본 목표가 에너지 생산 능력의 증대를 통한 경제개발에 있다고 보고 있었으며, 핵무기 개발의 잠재력에 대해 우려를 표시하는 정도<sup>66)</sup>였다. 1988년에 이르면서 새로운 원자로에 대해 몇 가지 의문을 제기하기 시작<sup>67)</sup>하였고, 1989년의 CIA 보고서는 북한이 빠르게 핵관련 활동을 증가시키고 있다고 경고하였다.<sup>68)</sup>

65) Michael J. Mazarr, *North Korea and the Bomb* (st. Martin, 2001), p. 40.

66) CIA, *North Korea's Nuclear Efforts* (April 28, 1987) in Robert A. Wampler, ed., *North Korea and Nuclear Weapons: The Declassified U.S. Record.*

67) CIA, *North Korea's Expanding Nuclear Efforts* (May 3, 1988) in Robert A. Wampler, ed., *North Korea and Nuclear Weapons.*

68) CIA, *North Korea: Nuclear Program of Proliferation Concern* (March 22, 1989) in Robert A. Wampler, ed., *North Korea and Nuclear Weapons: The Declassified U.S. Record* (April 25, 2003).

1992년~1993년 기간 중 IAEA의 일반사찰이 실시되는 과정에서 북한은 단 한번 1989년 일부 파손된 핵연료봉을 인출하여 극소량(90g)의 플루토늄을 추출한 적이 있을 뿐이라고 주장하면서, 소량의 플루토늄 샘플을 제출하였다.<sup>69)</sup> 하지만 미국 측 정보기관들은 영변의 이 원자로가 1989년 봄 71일간, 1990년에 30일간, 그리고 1991년 50일간 가동을 중지했음을 알고 있었고, 북한이 무언가 속이고 있음을 확인하였다. 하지만 원자로의 가동 중지 기간에 새 연료가 장입되었는지, 원래의 연료가 재장입되었는지는 알 수 없었다.

이상에서 살펴본 북한 핵문제의 사례는 DNI 체제가 출범하기 이전이기 때문에 CIA가 정보공동체의 수장(DCI)으로서 국방부 소속 정보기구가 수집한 첩보를 일일정보(National Intelligence Daily) 및 일일브리핑(Daily Briefing) 등의 형식으로 보고받고, 사태가 점차 우려스러운 상황으로 진전되면서 경보정보, 예측 및 판단 정보를 통해 정책결정자들에게 보고되는 것을 알 수 있다.

또한 제네바 합의 등을 통해 북한 핵문제가 일단락된 이후에는 전직 정책담당자 등이 중심이 되어 학계 및 관련 전문가 그룹을 조직하여 그간의 정책을 평가하고 발전된 정책 방향을 제시하는 심도 있는 보고서가 제작되었다. 페리(William J. Perry) 전 국방장관 등이 중심이 되어 작성한 소위 ‘페리보고서’<sup>70)</sup>, 미 의회의 북한정책자문그룹의 보고서<sup>71)</sup> 등이 그 대표적인 경우라고 할 수 있다.

북한 핵개발 사례에서 미국의 첩보 수집 능력이 어느 정도인지에 대해서는 정확히 평가할 수 없지만, 첩보가 정보로, 다시 이 정보가 정책결정자 및 민간 전문가들과 연계하여 새로운 정책으로 환류되는 과정을 확인

69) 남찬순, 『평양의 핵미소』, pp. 19~20. IAEA는 이 90g의 플루토늄을 생산하고 난 후의 핵폐기물 샘플을 북한에 요청했으며, 북한은 이 요구를 들어주었다. 그런데 북한이 제출한 이 폐기물 샘플이 문제가 되었다. 북한이 제출한 플루토늄과 폐기물의 동위원소 비율이 달랐다. 이는 문제의 핵 폐기물이 북한이 주장하는 90g의 플루토늄을 생산하는 과정에서 나온 것이 아님을 뜻했다.

70) William J. Perry, *Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations* (October 12, 1999) 동 보고서는 미 대통령 및 국무부의 특별자문관(Special Advisor to the President and the Secretary of State)으로서 페리가 국무부의 웬디 셔먼(Wendy R. Sherman), 하버드 대학교의 애쉬턴 카터(Ashton B. Carter) 등과 함께 작성한 것이다.

71) U.S. House of Representatives, North Korea Advisory Group, *Report to the Speaker* (November 1999). North Korea Advisory Group은 18명으로 구성되어 있으며, 동 보고서는 이들 이외에 GAO(General Accounting Office), CRS(Congressional Research Service) 구성원들이 다수 참여하여 작성한 정책보고서이다.

할 수 있다.

요약하면 미국의 대북정보수집체계는 주로 기술정보에 의존하고 있는 것으로 판단된다. 하지만 북핵 사례는 TECHINT에만 의존하여 생산된 정보의 한계를 보여주는 경우이기도 하다. 사실 미국의 정보수집 활동과 관련하여 북핵 사례는 대표적인 실패사례로 거론될만큼 제한적인 측면이 있음을 알 수 있다.<sup>72)</sup> 그럼에도 불구하고 미국 정보공동체가 생산하는 정보는 미국의 대북정책 결정 과정에서 핵심적인 역할을 담당하고 있다. 예컨대 부시행정부 시기 대북협상 대사를 담당했던 프리처드(Charles L. 'Jack' Pritchard)는 2002년 6월 하순에 입수한 정보들이 북한의 고농축우라늄 프로그램의 존재를 확신하게 만드는 계기가 되었음<sup>73)</sup>을 증언하고 있다.

또한 미국은 북한과 같은 정책적 관심의 대상이 되는 몇몇 국가에 대해 특임관 제도를 통해 정보의 통합적 생산 및 관리가 이루어지도록 하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 특임관 제도는 비교적 최근에 만들어진 것으로, 정보의 수집과 분석에 우선순위를 정하고 통합적인 정보수집 전략을 개발 등을 담당한다.

## 라. 평가 및 시사점

미국 정보공동체는 구성 기구만 16개이며 정보획득 및 분석, 생산에 이르기까지 많은 업무의 중복이 있다. 예컨대 NRO와 AFISRA은 모두 영상정보를 다루는 기구들이며, 육·해·공군 및 해병대가 각기 별도의 정보기구를 두고 있는 것은 업무의 중복이라고 볼 수 있다.

DNI체제 도입의 이유도 CIA와 FBI의 불화, 국방부 산하 정보기구들의 정보공동체에 대한 비협조적 자세 때문이라고 알려져 있다. 이에 따라 CIA의 수장이 겸임하던 DCI 체제가 별도의 독립기구인 DNI 체제로 변

72) 토마스 허버드 전 주한대사는 1995년 북측 지역에서 피격당한 미국 조종사 송환문제를 협의하기 위한 평양 방문을 앞두고, CIA에서 브리핑 받은 내용을 다음과 같이 회상하고 있다. "방에는 약 200명이 있었다. 이 가운데 다수가 성인이 된 이후 북한연구에만 매달려 온 사람들이었다. 그런데 나는 이들 가운데 북한에 가 본 사람이 단 한명도 없다는 사실을 깨달았다." 도널드 그레그 전 주한대사는 "미국 첩보 역사에서 북한은 가장 오래 지속되는 실패 사례이다."라고 말하기도 하였다. Tim Weiner, 이경식 역, 『젯더미의 유산』 (서울: 랜덤하우스, 2007), pp. 5~6.

73) 찰스 프리처드, 김연철·서보혁 역, 『실패한 외교』 (서울: 세계집, 2007), p. 63.



화하고 권한도 강화되었지만, 여전히 국방부 소속 정보기구들에 대한 완전한 통제권이 보장되지 않는 등 전체 정보공동체에 대한 통솔이 제대로 이루어질 수 있을지에 대한 의문이 제기되고 있는 실정이다. 반면 다수의 정보기구가 중복되는 것에 대해 정보실패를 방지하기 위한 이중삼중의 보완 장치라는 긍정적인 평가도 있다.

미국 정보공동체의 활동과 관련하여 최근의 쟁점은 9·11 이후 정보공동체의 역할 확대와 이에 따른 민주적 기본권 침해 논란이다. 이처럼 정보공동체의 역할이 확대되면서 개인의 기본권이 침해되는 것이 아닌가에 대한 문제제기가 있으나 9·11 이후 미국 정보공동체는 개인의 기본권보다는 국가안보를 우선시하는 경향을 보이고 있다. 예컨대 9·11 테러 이후 국내안보의 강화를 위해서 2003년 신설된 국토안보부(United States Department of Homeland Security, DHS)의 검색검색 강화조치와 각종 정보기관들의 개인정보사찰은 국민기본권 침해의 논란을 낳으면서 미국사회내에 정치적으로 매우 예민한 문제가 되고 있다.<sup>74)</sup>

미국 정보공동체가 안고 있는 기본적인 문제는 모든 정보의 생산 과정에서 공동적으로 나타나는 문제라고 할 수 있다. 첩보(information)의 공유, 적시에 정치적 판단을 배제한 객관적 정보를 어떻게 생산할 수 있는가 등의 문제를 비롯하여, 정책결정자의 요구에 부합하는 적실성 있는 다양한 보고서의 생산과 배포 문제 등이 그것이라고 할 수 있다. 또한 북핵 사례에서 볼 수 있는 것처럼 대북정보와 관련하여 TECHINT에만 의존하는 정보 활동의 한계도 지적할 수 있다.

이러한 측면을 고려하여 한국 내에서의 대북정보체계를 검토해 볼 수 있다. 한국에서 민간의 대북 정보(information)는 북한 방문자, 탈북자, 북한 내부 문건 입수, 이동통신 등을 활용한 북한 주민의 증언, 제3자를 매개로 한 사진·동영상 등 다양한 경로를 통해 입수된다.<sup>75)</sup> 하지만 대부분이 검증되지 않은 ‘첩보’ 혹은 ‘소문’의 수준에 그치고 있으며, 이를

74) 9·11 테러 사건 이후, 각종 정보기관에 의해서 행해지고 있는 전화 회선이나 컴퓨터 네트워크의 감청, 그리고 우편물의 검열이 문제되고 있는데 개봉된 우편물 등은 국토안보부의 봉합이 있으므로 용이하게 판별할 수 있지만 근거 없는 무작위의 조사로 인해 고통을 받는 사람들도 많은 것으로 알려지고 있다.

75) 정창현, “민간 대북정보의 생산과 해석: 화폐개혁 사례를 중심으로,” 서울대 통일평화연구소 제6차 NGO 포럼 (2010년 4월 13일) 참조.

종합하고 분석하여 정책 판단의 근거가 될 수 있는 정보(intelligence)로 가공할 수 있는 기구는 많지 않은 것이 현실이다.

그 결과 동일한 사실을 놓고 소위 진보와 보수층의 해석이 다른 경우도 발생하고 있다. 즉 체계적인 분석을 통해 객관적 정보를 생산하기보다는 입장에 따른 논쟁에 그치는 경우가 있다. 정보 분석을 위한 다양한 연구 기관들이 있으나, 연구기관들 간의 협조 체제는 미약하며, 대부분 연구자들의 개인적 역량과 노력에 의해 개인적 차원의 분석을 시도하고 있는 점은 극복되어야 할 과제라고 할 수 있다.

또한 정부에서 생산되는 정보를 민간과 공유하는 시스템 역시 미비한 실정이다. 정부의 정보기관에서 생산하는 고급 정보자료를 민간에서 이용할 수 있는 방법은 거의 없으며, 정부의 정책결정에 자문 역할을 하는 민간 위원회의 자문위원들 역시 정기적으로 정부자료를 받아보지는 않는다. 대북 정보는 대단히 파편적으로 존재하므로 여러 연구자들과 연구기관이 다양하게 수집, 관리하고 있는 데이터를 서로 공유하고 협력을 통해 정책결정에 참고할 수 있을 만큼의 객관적 정보를 적시에 생산할 수 있는 체제가 마련될 필요가 있다.

이와 같은 대북 정보협력 시스템의 구축을 위해서는 ① 정보 및 대응의 동시성 구현(synchronization) ② 정보의 공유성 확보 (collaboration) ③ 정보의 중립성 추구(independence) ④ 선진 정보화 체제구축(advancement) ⑤ 대국민 신뢰도 제고(trustfulness) 등이 필수적이다. 먼저 대북정책결정과 관련하여 신속한 대응이나 결정이 요구될 시 대북정보 생산기관들이 자신의 고유업무와 관련된 정보에만 집착하고 서로 공유하지 않을 경우, 업무혼선이나 상황대응지연 현상이 일어나므로 전체 국가차원에서 일원화되고 통합된 정부조직체계의 개편과 공동 정보인프라의 구축이 필요하다. 또한 향후 북한관련 발생할 수 있는 다양한 비대칭위협에 대비나 급변사태와 같은 상황에 선제적으로 대응하기 위해 조기경보역량을 강화하는 것이 중요하다. 이러한 경보역량강화에 필요한 예측정보 및 전략정보의 생산을 위해 미국 CIA와 같은 조기경보관 직제의 신설 및 첨단 정보분석 프로그램의 개발이 필요하다.

일방적으로 TECHINT에만 의존하는 정보의 효율성은 제한적일 수밖에

에 없다. 하지만 그것이 TECHINT가 불필요하다는 의미는 아니다. 더구나 TECHINT 수집 능력이 미약한 한국은 부족한 TECHINT 정보를 보완하기 위해서라도 한미간 정보공조체제는 중요하다. 다른 분야도 마찬가지겠지만 특히 대북정보와 관련하여서는 우리의 미약한 정보인프라로 인해 미국에 의존적일 수밖에 없는 구조가 존재한다. 따라서 우리 자체의 정보역량을 강화해나가는 한편 동시에 한-미 정보공조체제를 더욱 강화해 나갈 필요가 있다.

또한 각종 민간정보 및 개인정보 수집에 필요한 제도 및 정보환경개선 노력이 요구된다. 과거 권위주의 시대의 정보사찰에 대한 국민들의 불안감이 남아있는 것도 사실이며, 최근 정보화와 민주화의 확산으로 인한 급속한 정치사회적 변화에도 불구하고 정보기관들의 정보 수집 환경이나 수사여건은 아직도 크게 개선되지 않고 있는 것 역시 사실이다. 이러한 문제는 결국 우리 정보기관들에 대한 국민신뢰 회복 및 중립성 확보문제로 귀결된다고 할 수 있다. 장기적으로 이러한 정보개혁을 위해서는 제도적 차원의 개선문제와 함께 정치적 의혹과 불신을 극복하려는 정보·수사기관들의 자성과 노력이 필요하며 이러한 노력이 궁극적으로 우리의 정보환경개선 및 정보활동의 효율성을 제고하는 데에 기여 할 것이다.



# 제3장

## 북한정보체계의 현황과 실태



# 제3장

## 북한정보체계의 현황과 실태

### 1. 한반도 정세 변화와 북한정보 추이

북한정보 활동은 국내의 정치안보적 민감성으로 국제관계와 국내 정세는 물론 북한 내부, 남북관계 상황 등에 따라 그 주체와 기능 등에 변화를 보여왔다. 본 글에서는 북한정보 활동 주체, 영역, 분석과정 등의 주요 추이를 정리하되 북한정보활동에 조응하는 한반도 대내외 정세를 더불어 제시하고자 한다.

#### 가. 국제 관계와 북한정보

최근 북한정보의 흐름에 중요한 영향을 미치고 있는 국제적 배경으로는 미국의 대북정책과 북·중 접경 지역을 통한 북·중 교류 증대가 주목받고 있다. 이러한 국제적 환경은 북한정보 주체, 영역 등에서 변화를 가져오고 있는데, 특히 북한정보 주체로서의 북한이탈주민 단체의 성장과 정보 영역에 있어 인권, 주민생활 영역으로까지 구체적 정보 수집, 분석, 활용이 확대되고 있다.

우선, 북한정보의 국제적 환경으로서 미국의 대북정책을 살펴보기로 한다. 북한 핵실험, 미사일 발사가 이어지면서 미국의 대북 제재가 속도를 내는 가운데, 2002년부터 추진된 북한인권 관련 법안이 2004년 제108차 미 의회에서 통과되었다. 북한 인권 증진을 위해 미국과 한국 내 민간 단체에 대한 지원이 시행되었는데, 국무부 예산항목과 민주주의진흥재단(National Endowment for Democracy, NED)에서 북한인권과 북한이탈주민 지원 활동 NGO에 대한 재정지원이 이루어지게 된 것이다. 민주주의진흥재단(NED)을 통해 2006년도부터 시행된 지원 내역을 보면 한국 내 북한이탈주민 운영 단체와 대북 방송 매체, 북한 인권 활동 NGO들이 포함되어 있는 것을 알 수 있다.

NED 연례보고서를 통해 2006년부터 2009년까지의 지원 대상과 대상별 지원금을 보면, 주로 북한 인권 단체와 북한이탈주민 운영 대북매체가 대부분임을 알 수 있다. 북한 인권 관련 단체로는 북한인권시민연합, 북한인권정보센터 등이 해당되며, 대북 정보 내지 방송 활동을 벌이고 있는 단체로 Daily NK, 열린북한방송, 자유북한방송, 북한민주화네트워크 등이 포함되어 있다.

Daily NK, 열린북한방송, 북한민주화네트워크 등은 최근 북한정보활동에서 주요 행위자로서 주목되고 있는바, 이들 단체의 활동 배경으로 미국 재정 지원이 전혀 무관하다 할 수는 없을 것이다. 이들 단체의 활동을 통해 북한 주민들의 생활이 구체적으로 정보화되고 활용되어 북한정보 영역이 사회문화, 인권 영역에 이르기까지 확장되고 있다고 볼 수 있다. 또한 인권 단체로 북한인권시민연합, 북한인권정보센터 등이 포함되어 있어 북한 인권을 중심으로 한 북한정보 영역 확대를 촉진하는 배경 중 하나가 되고 있다.

북한정보 활동에 영향을 미치는 국제적 환경으로 미국의 대북정책과 더불어 살펴보아야 할 부분이 북·중 접경지역을 중심으로 한 인적, 물적 교류의 증대이다. 북·중 접경지역이 북한정보를 생산하는 주요 통로가 되고 있다는 점이다. 앞서 보았던 Daily NK와 같은 대북 매체나 자유아시아방송(RFA)<sup>76)</sup> 등이 북한정보 활동의 주요 주체로 떠오르게 된 것도 남북관계가 경색되면서 북·중 접경지역을 통한 우회적 정보 수집이 주요 통로로 등장하게 된 것과 무관하지 않다.

북·중 접경지역을 중심으로 한 인적, 물적 교류가 늘어나면서 북·중 접경지역을 오가는 정보의 양도 증가하게 되었고 접경지역에 대한 북한, 중국의 통제상황이 북한정보 수준을 좌우하는 배경이 되고 있다. 한 예로 2008년 베이징 올림픽을 전후해 북·중 국경경비가 강화되면서 접경지역의 정보 활동이 줄어들기도 하였다는 점은 이러한 현상을 잘 반영하고 있다.<sup>77)</sup>

76) 1994년 클린턴 행정부 시기 미국 정보처 산하에 설립된 연방국제방송위원회의 예산지원, 서비스 감독으로 VOA(전세계 대상), RFA(아시아), RFE/RL(동구 및 러시아), Radio FARD(이란), METN(중동), Radio SAWA(중동), Radio/TV MARTI(쿠바) 등이 운영되고 있다.

77) ○○○(민간단체), (통일연구원 저문회의, 2010.11.1).

## 나. 남북 관계와 북한정보

남북한 관계에서 교류·협력의 증대는 행위자간 접촉을 통한 직접적 방법으로 북한정보 활동이 이루어질 수 있다는 특성이 있다. 직접적인 대면과 사실확인을 통해 생성되는 북한정보는 정보 제공자인 북한의 의도에 의한 왜곡을 어떻게 최소화할 것인가에 대한 과제를 갖게도 했으나, 우회적·간접적 방법에 의해 생성되는 정보와는 차별성을 가지며 의미가 부여되어 왔다.

또한 남북한 교류·협력의 양적 증대가 분야와 주체의 증대로 이어지면서 북한정보의 주체와 영역 또한 확장되었다. 남북 간의 정치·경제, 사회 문화 전영역에서 교류·협력이 급증했던 1990년대 후반부터 10여 년 간의 시기는 정부, 민간, 언론, 학계 등 북한정보 주체가 다차원적으로 확장된 시기였다고 볼 수 있다. 이러한 행위자의 다양성은 북한정보 분야에 있어서도 기존의 정치 중심의 영역을 넘어 경제, 사회, 문화 등 영역의 저변을 확대하는 결과로 나타났다.

이후 남북한 교류·협력의 감소는 북한정보 주체, 영역의 축소로 이어지고 있다. 그러면서 남북한 직접 접촉을 통한 정보 수집, 분석, 활용에서 우회 내지 간접적인 방법을 통한 정보활동이 강화되었다. 즉, 남북관계가 경색되면서 대북지원, 경험 관련 단체·기관 등을 통한 정보 생산은 축소된 반면, 정보원 등을 통한 우회적, 간접적인 정보획득이 주목을 받게 되었다. 국내 북한이탈주민의 남한 내 입국이 2000년대 중반 이후 1만 명을 넘어 2010년 11월을 기점으로 2만 명을 넘어서면서 북한이탈주민을 통한 북한정보 접근 가능성도 확대되었다.

결국 남북관계 상황에 따라 북한정보 영역의 가증치에도 변화가 나타난다고 볼 수 있다. 남북한 교류·협력이 활성화되는 시기에는 경험, 통일 거버넌스, 금강산·개성 관광 등 교류·협력에 관한 정보가 확대되었다면, 남북관계 경색 이후에는 북한 내부에 대한 연구 및 정보에 초점이 두어지고 있다. 이와 같은 정보 영역의 변화는 남북관계 상황에 따른 정보 수요의 변화로도 설명될 수 있지만 정보 수집 통로의 변화에 따라 수집 가능 정보의 영역이 달라진 것으로도 해석될 수 있다.



예를 들어 남북한 교류·협력이 활발했던 시기에는 정부 고위 당국자나 경협, 대북지원 단체들이 주요 정보 주체가 되면서 이들의 직접적인 대북 접촉을 통해 얻을 수 있는 내용으로 생성된 정보였다면, 남북한 교류협력이 감소하면서는 북·중 접경지역을 오가는 정보원을 통해 수집하게 된 정보가 주로 활용되면서 정보 영역의 차이로 나타나게 되었다는 것이다.

#### 다. 국내 정세와 북한정보

북한정보와 관련한 주요 국내 배경과 그 양상은 대북정책에 따른 정보 수요 변화, 북한정보의 정치적 이해관계화에 따른 특정 정보의 과잉 내지 왜곡, 북한이탈주민 입국 증대로 인한 정보수집 방법으로서의 인간정보 확대로 나타났다.

우선 역대정부에서 현 정부에 이르기까지 대북정책의 지속과 변화 상황은 특정 정보 분야의 수요 확대와 축소로 이어져 왔다. 북한정보의 주된 수요자가 되어온 정부가 어떠한 대북 태도 및 정책을 취하는가는 북한정보를 수집, 분석, 활용하는 주체의 활동을 가름하는 주요 환경이 되어 온 것이다.

또한, 60여 년 간의 분단 상황에서 대북·통일 정책이 정치적 이해관계에 활용되는 상황이 나타나면서 북한정보에 있어 특정 정보를 양산하거나 과잉해석, 왜곡된 측면도 생각하지 않을 수 없다.

이와 더불어 국내 북한이탈주민 입국이 늘어나면서 북한이탈주민을 통한 인간정보가 크게 증대된 것도 특징적이다. 국내 입국한 북한이탈주민의 북한에서의 사회경제적 배경도 다양화되면서 북한 내 각 지역, 계층, 직업군 등으로 세분화된 북한정보 수집이 가능해진 것이다.

또한, 북한이탈주민이 주축이 된 민간단체들이 설립되고 이들 단체의 활동이 활발해지면서 정보 분야에 있어서도 북한 주민 생활 영역, 인권 상황 등을 구체적으로 포괄하게 되었고, 북한 내부 고위 정보까지 수집하는 등 정보 수집 역량에 있어서 기존 민간 주체의 역할 범위를 넘어서고 있기까지 하다.

## 라. 북한 내부 정세와 북한정보

북한 내부 상황 가운데 체제의 폐쇄성과 시기별 사회 통제의 정도는 북한정보의 양적, 질적 수준을 결정하는 주요 요인이 되어왔다. 우선, 체제의 폐쇄성은 북한정보의 수집을 용이치 않게 하므로 정보의 희소성을 야기한다. 정보의 희소성은 북한 내부의 특정부문을 부각시킨 나머지 다른 분야에 대한 몰이해를 가중시킴으로 전반적 현상을 왜곡시킬 소지를 갖는다. 또한 희소한 정보를 선점하려는 경쟁적 수집, 분석, 활용 단계가 강화되므로 정보의 과장으로 이어질 수 있다. 분석과정에 있어서도 한정된 수집 정보로 끼워 맞추는 통합 단계를 거치게 되면서 분석자의 자의적 판단이나 정치적 성향 등이 개입될 소지가 크다고 할 수 있다.

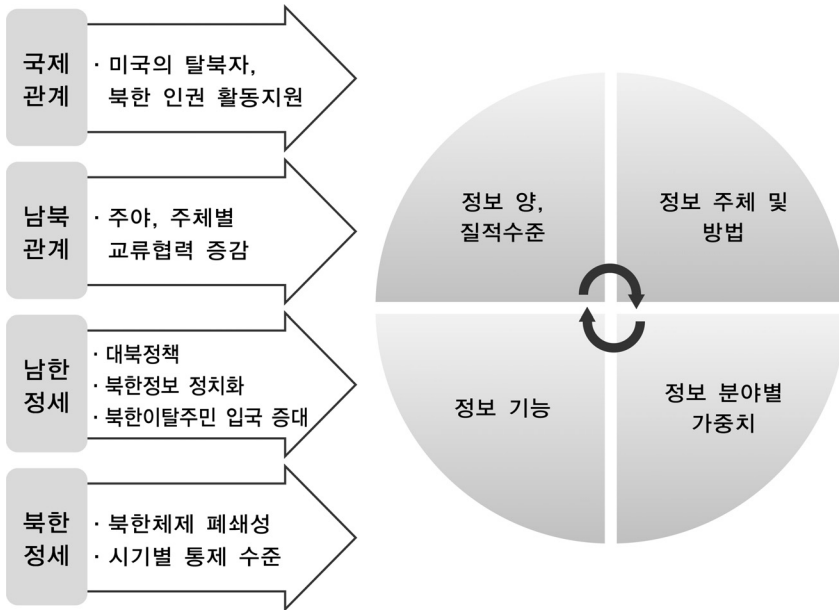
북한 내부의 통제 상황에 따라 정보의 양과 질적 수준이 좌우되기도 한다. 통제가 강화되는 시기에는 정보의 양과 질적 수준이 저하되기도 하는 것이다. 최근 북한의 사회통제가 강화된 계기가 되었던 것은 화폐개혁이후의 체제 불안정을 우려해 통제를 강화했던 시기이다. 특히, 북한 내부 정보원을 통해 정보 수집 활동을 하고 있는 북한이탈주민 중심의 대북매체의 경우 북한 내부 통제 상황에 따라 정보 수집 가능성에 직접적 영향을 받게 된다.

또한 북·중 접경지역에 대한 북한당국의 통제가 강화되면, 국경지역에서 북한이탈주민이나 장사를 위해 오고가는 북한주민을 통해 수집하게 되는 정보 수집도 용이치 않게 된다. 결국 정보 수집량이 줄어들게 되고, 북한의 의도적 역정보를 걸러내지 못하는 상황으로 이어지기도 한다.<sup>78)</sup>

이상의 주요 정세별 북한정보 추이 내용을 정리하면 다음 그림과 같다.

78) ○○○(연론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010.10.15).

&lt;그림 Ⅲ-1&gt; 한반도 정세변화와 북한정보



## 2. 북한정보 주체 및 기능 현황

북한정보활동의 주체는 국가기관, 언론, 시민단체, 학계 등 크게 네 분류로 구분될 수 있다. 본 글에서는 각기 주체별로 주요 행위자는 누구이고, 행위자별로 북한정보 분야 중 주로 어디에 역점을 두고 있으며, 어떠한 변화의 흐름을 보이고 있는가를 개괄적으로 제시한다.

### 가. 국가기관

#### (1) 개요

국가기관으로 북한정보의 주요 행위자는 통일부, 국가정보원, 국방부 등이 있다. 냉전시기 사회주의 국가에 대한 정보 습득은 대부분 국가기관을 통해 이루어졌다고 해도 과언이 아니며, 탈냉전 이후 민간부문의 정보활동 폭이 확대되어 갔다. 탈냉전 시기에 들어서도 남북한의 분단 상황

속에서 북한체제의 폐쇄성은 계속되었고, 이로 인한 북한정보 수집의 제한성은 국가기관을 중심으로 한 북한정보 활동의 배경이 되었다.

남북한 교류·협력이 크게 증가한 2000년대 초 부터는 기존의 통일부, 국가정보원, 국방부 등을 통한 정보활동이 계속되는 가운데 여타의 중앙 부처나 지자체, 정부 유관기관 차원에서의 북한정보 활동 행위자가 확대 되었다. 즉, 외교통상부, 문화체육관광부, 민주평화통일자문회의, 한국관광공사(북한관광정보), 이산가족정보통합센터 등으로 북한정보 활동 주체가 확대되었다. 국가인권위원회의 경우에도 북한 인권 상황 관련 보고서 발간, 세미나 등을 개최하면서 북한정보 활동의 행위자로서 역할을 모색하고 있다.

국가기관으로서 북한정보의 주요 주체가 되고 있는 통일부, 국가정보원, 국방부 등의 활동 상황을 살펴보면 다음과 같다. 우선 통일부<sup>79)</sup>는 통일백서(1996-2009)를 매년 발간하고 있으며, 남북회담자료, 논문과 칼럼, 간행물자료, 법령자료, 통계자료, 남북관계주요일지, 정책연구과제 등을 통한 북한정보를 제공하고 있다. 국가정보원은 홈페이지에 <북한 정보>란을 구분하여 두고 북한 일일 소식, 주간 소식, 김정일 동정, 주간 인물동정을 제공하고 있다. 또한 주요인물에 대한 정보 검색 기능을 제공하므로 북한의 주요 인물들에 대한 출생일, 출생지, 직책, 학력, 경력 및 주요 동정 등의 정보를 제공하고 있다. 또한, 분야별 정보를 제공하고 있는 바, 북한 정치, 사회, 법령, 경제, 외교, 대남, 군사, 과학기술 등으로 구분하고 있다. 남북관계에 대한 정보도 제공하고 있는데, 남북관계의 월별주요일지를 제시하고 있다. 남북관계 월별주요일지는 남한과 북한 간의 주요사건 및 현황에 대해서 월마다 일지 형식으로 요약 정리하여 제공하고 있는 것이다.<sup>80)</sup>

국방부<sup>81)</sup>는 정책기획관실 기본정책과에서 격년으로 발간하는 정책자료집 <국방백서>(국문, 영문판)를 통해 북한의 군사력을 중심으로 한 정보를 제공하고 있다. <국방백서> 내에서도 제 1장 제3절 ‘북한정세

79) <http://www.unikorea.go.kr/>.

80) <http://www.nis.go.kr/app/open/tonis/list>.

81) [http://www.mnd.go.kr/mndInfo/publication/policyDataBook/policyDataBook\\_1/index.jsp](http://www.mnd.go.kr/mndInfo/publication/policyDataBook/policyDataBook_1/index.jsp).

및 군사위협’과 제6장 제1절 ‘남북 간 군사적 신뢰구축 및 군비통제 추진’을 통해 북한정보를 제공하고 있다.

<표 Ⅲ-1> 북한정보활동 주체 (1) - 국가기관

구분	기관명
정부 부처 및 기관	통일부, 국방부, 외교통상부, 문화체육관광부, 국가정보원 (북한정보), 민주평화통일자문회의, 국가인권위원회, 한국관광공사(북한관광정보), 이산가족정보통합센터 등

## (2) 기능

국가기관의 경우 북한정보 기능의 전 영역을 다루고 있다고 볼 수 있다. 그러면서도 주로 국가 안보에 대한 국가적 책임과 의무가 주어지고 있다는 점에서 북한 정치, 외교·안보 상황에 대한 정보가 중요하게 다루어져 왔다. 또한, 북한의 공간문헌이나 방송매체 등에 대한 접근이 민간 부문에서는 제약될 수밖에 없는 법제도적 상황에서 북한 내 공개·비공개 정보를 수집, 분석, 활용하는 주체로 주요 역할을 담당하고 있다.

## 나. 언론

### (1) 개요

언론에서의 북한정보 활동 주요 행위자는 신문, 방송, 민간 대북매체로 세분화될 수 있다. 북한정보는 국내 전 신문, 방송사에서 다루고 있으면서도 신문, 방송사 내에 북한정보를 다루는 부서, 연구소, 섹션, 프로그램 등을 마련하고 전문기자, 북한 관련 학과 전공 기자, 북한이탈주민 출신 기자, 연구원 등을 채용하여 전문성을 확보하려는 노력을 기울여 왔다.

#### (가) 신문 및 방송

신문 및 방송사에서 북한정보를 다루는 주요 주체는 조선일보의 NK조선, 중앙일보 북한네트, 한겨레신문의 통일문화재단, 문화일보 통일시대, 서울신문 북한정보, 세계일보의 북한정보 등이 있다.

연합뉴스는 북한정보 활동에서 주요 주체로 부각되고 있는데, 1990년대 후반 내외통신사 자료를 인수하게 되고 북한 조선중앙통신과 독점계약을 체결하게 되면서 북한정보의 주요 주체로 떠오르는 계기를 마련하게 되었다고 볼 수 있다. 이와 더불어 직제에 있어서도 북한전문 부서와 전문기자, 북한이탈주민 출신 기자 채용으로 전문화를 꾀하고 있다.

중앙일보의 경우 통일문화연구소<sup>82)</sup>를 운영하는 것 외에 편집국에 외교안보 담당 부서를 두고 있으며, 전문 연구직원(북한이탈주민 포함)이 활동하고 있는 것으로 알려지고 있다. 중앙일보가 구축하고 있는 북한인물 DB는 활용도 면에서 중요성을 인정받고 있는 것으로 평가된다. 동아일보와 조선일보의 경우 북한학을 전공한 전문기자의 활동을 통해 북한정보 활동의 역량을 확보하고 있다.

#### (나) 방송

방송매체의 경우 MBC 통일전망대, KBS 아름다운 통일, 남북의 창 등의 프로그램이 편성되어 운영되고 있다. KBS, MBC의 경우 북한, 통일 관련 연구소를 자체 운영하고 있으나 최근 남북교류가 전반적으로 경색되고 방송교류협력 사업이 위축되면서 교류협력을 통한 북한정보 수집에 제한을 받는 상황이다.<sup>83)</sup>

#### (다) 대북매체

언론 내에서 최근 부각되는 행위자는 바로 민간 대북매체이다. 이들 매체들은 2000년대 초·중반 무렵부터 본격적인 북한정보 활동을 시작하게 되었고, 북한 내외부의 정보원을 통한 정보 수집으로 정보 제공의 ‘신속성’, ‘원거리 정보 점유가능성’을 제고하고 있다. 이들 대북 매체를 통한 정보 수집, 분석, 활용이 확대되면서 대북 매체와 여타 북한정보

82) 중앙일보 북한네트의 경우 정치군사외교, 경제, 남북관계, 사회, 문화로 구분하여 정보를 제공하고 있다. 중앙일보 통일문화연구소는 중앙일보 내의 연구기관으로 1972년 2월 설립된 공산권조사연구소를 모태로 하고 있으며 같은해 9월 동서문제연구소로 명칭을 변경했고, 1994년 3월 ‘제2창간’에 나선 중앙일보의 경영개혁 과정에서 통일문제연구소로 확대 개편되었다. 1996년 5월 중앙일보내의 현대사연구소와 통일문제연구소를 통합해 통일문화연구소로 명칭을 바꾸었다. <<http://nk.joins.com/info/intro.asp>> 중앙일보 통일문화연구소 홈페이지 (검색일: 2010년 11월 9일)

83) ○○○(언론사 기자), <통일연구원 자문회의, 2010.10.26>.

주체와의 연계도 증대되고 있는 것으로 추정된다. 즉, 대북 매체를 통해 산출된 북한정보가 교차 검증 등의 과정을 거쳐 정부, 시민단체, 학계, 언론 내부에서도 활용되는 양상이 확대되고 있다고 볼 수 있는 것이다. 특히 2009년 화폐개혁을 계기로 대북 매체의 역할이 부각되었다고 볼 수 있다.<sup>84)</sup>

또한, RFA, VOA와 같은 미국 언론 매체가 생성하는 북한정보가 국내 대북매체를 비롯해 언론에 미치는 영향이 확대된 것도 특징적이다. 특히 RFA의 경우 워싱턴 본사에 북한이탈주민을 최초로 채용하면서 북한 내부 정보 수집의 기민성을 확보하려는 경향을 보이고 있다.<sup>85)</sup>

<표 Ⅲ-2> 북한정보활동 주체 (2) - 언론

구분	기관명
신문	조선일보(NK조선), 중앙일보 북한네트, 동아일보, 한겨레신문(통일문화재단), 경향신문, 문화일보(통일시대), 서울신문(북한정보), 세계일보(북한정보), 연합뉴스-북한소식, 통일신문 등
방송	MBC 통일전망대, KBS 아름다운 통일, 남북의 창, SBS, YTN 등
민간 대북매체	Daily NK, 열린북한방송, 자유북한방송 등

## (2) 기능

언론의 경우 비교적 다양한 정보 기능을 담당하고 있는 것으로 평가될 수 있다. 정치, 외교안보, 군사, 대남정책, 경제, 과학기술, 사회문화, 인권 등 북한정보 분야의 대부분을 망라하여 다루고 있다.

특히 언론은 주민의 생활에 대한 현장 밀착형 정보 수집으로 생활세계 영역에 대한 북한정보화에 기여해 왔다고 볼 수 있다. 또한 2000년대 초중반 남북한 사회문화교류의 일환으로 방송매체, 신문사의 남북한 교류가 늘어나면서 북한 언론 매체 보도 내용을 수집, 분석해 정보화함으로써 북한정보 활동에 중요한 역할을 담당할 바 있다. 예를 들어 연합뉴스

84) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010.10.26).

85) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010.10.26).

의 경우 1990년대 후반 조선중앙통신과 교류를 시작하였고, KBS, MBC 모두 북한과의 방송교류를 확대한 바 있다.

KBS가 홈페이지에 게시한 2001년~2004년 남북방송교류 사업 개관을 보면, 북한의 문화유산, 관광, IT 부문에 대한 북한 현지 제작으로 북한정보가 관광, 문화, 체육 부문에까지 구체화되는 계기를 제공했다는 것을 알 수 있다.<sup>86)</sup>

#### 다. 민간단체 및 기업

##### (1) 개요

북한정보활동 주체로서 민간단체는 대북지원 NGO, 인권·통일운동·교육·사회문화 등과 관련된 NGO, 기업으로 세분화할 수 있다.

NGO와 기업의 경우 북한 내 특정 지역 내에서의 교류, 경험, 지원 등을 통해 해당 지역에 대한 정보를 구체적으로 접할 수 있다는 점에서 북한정보 주체로서 중요한 위치를 구축해 왔다. 특히, 남북한 교류·협력이 확대되었던 2000년대 초중반 시기 NGO, 기업의 역할이 중요하게 부각되었던 것이다. 최근 몇 년간 남북한 교류·협력이 줄어들면서 NGO와 기업 등을 통해 제공되는 북한정보 또한 감소하였으나 지속적인 활동을 이어오고 있는 주체들을 통해 정보가 생성되고 있다.

대북지원 단체들을 통해서 생성되는 북한정보는 주요 대북지원 분야별, 지역별 구체적 현황 파악을 가능하게 한다. 또한 미국시민권자가 포함되어 있는 NGO들의 경우 남북관계 환경에서 비교적 자유롭다는 점에서 지속적 대북 접촉 가능성에 의한 정보 생성을 이어나가고 있다.

86) KBS는 남북방송교류 사업을 진행하여, '남과 북이 함께 부르는 노래', 보도특집-북한의 관광산업과 'IT산업' '여기는 평양입니다', '백두고원을 가다', '북한의 10대 문화유산' 등을 북한 현지에서 제작하여 방영하였다. 2001년 사업의 진행에는 연인원 32명의 제작진이 53일 동안 북한에 머물면서 개성에서 평양, 묘향산, 백두산에 이르는 지역을 횡단하는 취재활동을 벌인 바 있다. 2002년에 KBS는 서울에서 진행된 남북통일축구경기대회를 중계 방송하였고, 남북교향악단 합동연주회를 평양에서 공동제작하여, 공동생방송을 실시하였다. 이어서 MBC는 '2002 MBC 평양특별공연'을 남북한이 공동연출하고, 동시 생방송을 실시하였다. 2003년도 KBS는 평양노래자랑을 통해 남북한 방송교류를 지속적으로 추진해 나갔으며, SBS는 10월에 중계차 2대 등 방송장비와 제작진 250여 명이 판문점을 통해 방북하여 '류경 정주영체육관 개관 기념 통일농구'를 생중계하였다.; KBS 아름다운 통일 홈페이지 <<http://office.kbs.co.kr/tongil/>>.



### (가) 대북지원 NGO

남북한 교류·협력이 증가하면서 개성공단을 중심으로 평양에까지 진출한 경협 참여 기업, 대북지원 단체 등을 통한 북한정보 활동이 크게 증가하였다. 또한 북한이탈주민 입국이 증가하면서 북한이탈주민 단체의 정보 활동도 성장세를 보이게 되는데, 남북 교류협력이 위축된 최근 몇 년간 기업, 대북지원 단체 등의 북한정보 획득이 용이치 않게 되면서 북한이탈주민 단체에 대한 정보 의존성이 증가했다고 볼 수 있다.

그러면서도 여전히 남북경협에 참여하고 있는 기업과 지속적인 대북지원 활동을 펼치고 있는 단체들이 북한정보 주체로서 활동하고 있다. 특히, 미국 내 시민권자를 중심으로 구축된 민간단체들은 국내단체와 비교할 때 상대적으로 남북관계 상황 변화나 방북제한 등에 영향을 받지 않고 활동을 하고 있다.

### (나) 기업

기업의 경우도 대북지원 NGO와 마찬가지로 남북한 교류협력이 증대했던 2000년대 초·중반까지 북한정보 활동에 있어 주요한 주체로 부각된 바 있다. 남북교류협력이 증가하면서 개성공단 외에도 평양에까지 진출한 기업들을 통해 북한정보를 파악하기도 하였다. 남북관계가 경색되면서 기업의 정보주체로서의 활동이 위축된 바 있으나, 지속적으로 대북경협을 이어가고 있는 기업을 중심으로 정보가 생성되고 있다.

### (2) 기능

시민단체의 경우 북한 내 특정 지역에 직접적인 방문과 대인 접촉, 목격을 통해 정보활동이 이루어진다는 점에서 여타 정보 주체와 구분되는 역할의 중요성이 부각되어 왔다. 이들을 통해 주로 북한의 식량 수급 상황, 농업 정보 등 북한 주민의 생활상을 반영하는 경제 실태를 파악할 수 있었다. 기업을 통해서도 북한 인력 수준 및 상황 등에 대한 정보가 알려지면서 남북한 통합 시 인력 수급 및 교육 방안에 대한 정보 분석으로 연계되기도 하였다.

또한 대북지원 NGO와 참여 기업의 경우 북한 내 특정 지역에 상근 내지

정기·비정기적 방문을 통해 북한 지역간 비교가 가능해지기도 하였다.

인권, 사회문화·교육, 통일운동 등과 관련된 NGO의 경우 북한 인권, 사회문화 부문 정보 활동에서 주요 기능을 담당해 왔다고 볼 수 있다. 특히 북한이탈주민을 주축으로 한 단체들의 경우 최근 북한정보 활동의 주요 주체로 주목되고 있다. 북한 내부에서 사회경제적인 다양한 배경을 가진 북한이탈주민들이 북한의 고위급 정치 정보에서부터, 경제, 안보 정책 상황과 생활세계 영역까지를 아우르는 정보 기능 확대의 주요 주체가 되고 있는 것이다.

좋은벗들의 경우 대북지원 단체이자 북한인권, 대북 정보 활동 등을 종합적으로 진행하고 있다. 좋은벗들<sup>87)</sup>은 <오늘의 북한소식>을 제공하고 있는데, 시선집중, 식량소식, 정치생활, 경제활동, 여성어린이교육, 사회, 사건사고, 논평, 집중탐구, 통일민들레 등의 섹션을 통해 분야별 북한 소식을 홈페이지 게시와 이메일로 전하고 있다. NK지식인연대<sup>88)</sup>는 북한이탈주민 운영 단체로 최근 북한정보 활동의 주요 주체로 주목되고 있기도 하다. NK지식인연대는 홈페이지를 통해 북한뉴스, 칼럼, NK만평 등을 게시하며 북한정보를 제공하고 있다.

## 라. 학계

### (1) 개요

학계의 북한정보 활동 주요 행위자는 대학·대학원, 대학 연구기관, 학회, 민간 연구기관·단체, 국책 연구기관으로 세분화될 수 있다.

#### (가) 대학·대학원

대학·대학원의 경우 2000년대를 전후로 하여 북한, 통일관련 학과가 대학 내 개설되면서 북한 연구 인력 양성과 더불어 북한정보 활동의 주체가 되고 있다. 주요 행위자로는 북한대학원대학교, 이화여대 북한학협동과정, 연세대 통일학협동과정, 고려대 북한학과, 동국대 북한학과, 선문

87) <http://www.goodfriends.or.kr/>.

88) <http://www.nkis.kr/>.

대 북한학과, 서강대학교 공공정책대학원, 숭실대학교 통일사회복지정책대학원, 충남대학교 평화안보대학원, 인제대 통일학부 등이 있다.

#### (나) 대학연구기관

대학연구기관으로 북한정보 활동 주체가 되고 있는 행위자는 북한, 통일을 중점적으로 다루는 연구기관 외에도 다학문적 접근 차원에서 연구기관의 일부 기능으로 북한정보를 다루는 행위자로 구분해 볼 수 있다. 우선 북한, 통일 분야를 중점적으로 다루고 있는 대학 연구기관으로는 경남대학교 극동문제연구소, 고려대학교 아세아연구소, 이화여자대학교 통일학연구원, 연세대학교 통일연구원, 중앙대학교 민족통일연구소, 건국대 통일인문학연구단, 서울대 통일평화연구소 등이 있다.

1972년 9월 1일 설립된 경남대학교 극동문제연구소<sup>89)</sup>는 북한, 통일 분야에 대한 연구 역량을 지속적으로 확장해 왔다. 정기간행물인 Asian Perspective(영문), 『한국과 국제정치』(국문), 『동북아연구』(국문), 부정기간행 연구보고서, 분야별 연구총서 출판, IFES Forum, NK Brief, ICNK Forum 등을 통해 북한정보 활동을 지속해 오고 있다.

이와 같이 북한정보를 주요 활동 영역으로 설정하고 있는 대학연구기관 외에도 국제관계, 정치 등에 대한 연구의 한 분야로서 북한정보를 다루는 연구기관이 있다. 2000년대 중후반에 들어서면서 북한체제의 불안정성에 대한 인식과 안보 상황에 대한 관심이 국내외적으로 고조되면서 다학문적 접근차원에서 북한정보 활동을 연구기관 기능의 일부분으로 다루는 행위자가 늘어나게 되는 것이다. 예를 들어 고려대학교 일민국제관계연구원은 홈페이지에 <전문가진단>을 분석, 칼럼으로 구분하여 게시하면서 북한 정치, 외교, 군사, 인권, 대북정책 등에 대한 내용을 망라하고 있다.

서울대학교 통일평화연구소<sup>90)</sup>는 연구사업, 통일포럼, 통일아카데미 등으로 북한 관련 정보를 제공하고 있다. 특히 통일학기초연구사업을 통해

89) 경남대 극동문제연구소 홈페이지 <<http://ifes.kyungnam.ac.kr/introduction/introduction.asp>> (검색일: 2010년 11월 5일).

90) <http://tongil.snu.ac.kr/>.

남북관계, 북한연구, 통일과정 및 체제통합과 관련된 연구물을 생산하고 있다.

이화여대 통일학연구원<sup>91)</sup>은 연구과제, 학술행사 등을 통해 북한정보를 생산하고 있으며, 주간 남북동향을 정리하여 이메일로 전달하고 있다.

#### (다) 학회

학회 가운데 북한정보 활동의 주요 행위자로 북한연구학회, 북한법연구회 등이 있다. 북한연구학회의 경우 <북한연구학회보> 발간, 세미나, 학술회의 개최 등을 통해 북한정보활동을 진행해 오고 있으며, 북한법연구회는 북한 법률, 남북관계에서 파생될 수 있는 주요 법률 쟁점 등과 관련한 세미나를 지속적으로 개최하고 있다.

#### (라) 민간 연구기관

민간연구기관도 대학 연구소 활동과 더불어 최근 성장세를 보이고 있는 활동 주체라 할 수 있다. 세미나, 학술회의 등을 통해 북한정보 제공과 더불어 북한, 통일과 관련한 담론 형성에 영향을 미치는 주요 주체 중 하나가 되고 있다.

민간연구소의 경우 세종연구소, 삼성경제연구소, 현대경제연구원, 북한인권정보센터, 평화문제연구소, 한반도평화연구원, 코리아재단, 미래전략연구원, 평화재단 평화연구원, 한반도평화포럼 등이 북한정보 활동의 행위자라 할 수 있다. 현대경제연구원의 경우 남북한 경험, 대북지원이 확대된 지난 정부 시기에 주요 정보 활동 주체로 부각된 바 있다. 몇 개 연구소의 북한정보 활동 사례를 보면 다음과 같다.

미래전략연구원<sup>92)</sup>은 2001년 출범 이후 평화통일연구센터를 두고 <이슈와 대안>, <트렌드와 미래> 섹션을 통해 북한 정치, 경제, 안보 등에 대한 정보를 제공하고 있다. 평화재단 평화연구원도 현안진단(Current Affairs Bulletin) 발간, 심포지움 개최를 지속적으로 진행해 오고 있다. 한반도평화연구원의 경우 KPI 칼럼, 이슈와 진단 등을 홈페이지에 게시

91) <http://tongil.ewha.ac.kr/>.

92) <http://www.kifs.org/>.

하고 있으며, 한반도 평화포럼과 세미나를 진행하고 있다.

세종연구소<sup>93)</sup>는 연구사업-중장기정책연구(단독, 공동), 종합연구-, 학술행사(국가전략포럼, 한중학술회의, 한미학술회의, 정책토론회 등), 출판물(국가전략, 정세와 정책, 세종논평, 세종정책총서, 세종정책연구, 정책보고서, 정책브리핑 등) 등을 통해 북한 관련 정보를 생산하고 있다.

현대경제연구원<sup>94)</sup>은 홈페이지 통일데스크, 전문가논단, 한반도평화지수, 통일뉴스, 통일서재, Reports on Korea Peninsula, 통일스페이스 등을 구성하여 북한정보를 게시하고 있다. 특히, 북한정보와 관련하여 북한 경제와 남북경협에 대한 국내 전문 연구자료를 제공하고 있다.

북한인권정보센터<sup>95)</sup>는 북한의 인권개선과 진실규명, 인권피해자료의 수집과 분석, 인권피해 예방, 인권피해자 보호와 지원을 목적으로 2003년에 설립되었다. 북한인권정보센터는 북한인권 피해사건 조사, 기록, 데이터베이스 구축, 북한인권 백서 및 리포트 발간 등을 진행하고 있다.

한반도평화연구원의 경우 정책브리핑, 자료와 동향 등을 홈페이지에 게시하고 있는데, 정책브리핑에서는 북한 의료현황과 지원방향, 북핵위기 진단과 정책 제안 등 다양한 정책 현안 분석과 대응방안 제시를 시도하고 있다. 평화재단은 정책연구사업을 주요 사업 가운데 하나로 제시하고 있는바, 한반도 평화, 통일방안, 북한인권 등에 대한 정책연구와 대안을 모색하고 있다.

#### (마) 국책 연구기관

북한정보 활동과 관련한 국책연구기관으로는 통일연구원, 한국국방연구원, 국가안보전략연구소, 외교안보연구원, KDI경제정보센터, 대외경제정책연구원, KOTRA 북한 경제정보센터, 한국문화관광연구원 등이 있다.

통일연구원은 민족통일연구원법(법률제 4241호)에 의거 1991년 4월 9일 개원한 이래(당시 민족통일연구원) 북한정보 활동의 전문성을 제고

93) <http://www.sejong.org/sj-Research/study2010.php>.

94) <http://hri.co.kr/>.

95) <http://www.nkdb.org/>.

하기 위해 북한정보자료센터를 두고 있다<sup>96)</sup>. 북한정보자료센터를 통해 동향정보, 인물정보, 지리정보, 법규정보, 통계정보를 제공하고 있다. 그 외에도 현안분석, 각종 보고서 발간 등을 통해 북한정보 활동의 주요 주체가 되고 있다.

<표 Ⅲ-3> 북한정보활동 주체 (4) - 학계

구분	기관명
대학·대학원	북한대학원대학교, 이화여대 북한학협동과정, 연세대 통일학협동과정, 고려대 북한학과, 동국대 북한학과, 선문대 북한학과, 서강대학교 공공정책대학원, 숭실대학교 통일사회복지정책대학원, 충남대학교 평화안보대학원, 인제대 통일학부
대학 연구기관	경남대학교 극동문제연구소, 고려대학교 아세아연구소, 이화여자대학교 통일학연구원, 연세대학교 통일연구원, 중앙대학교 민족통일연구소, 건국대 통일인문학연구단, 서울대 통일평화연구소, 인제대 통일학연구소
학회	북한연구학회, 북한법연구회
민간 연구기관·단체	세종연구소, 삼성경제연구소, 현대경제 연구원, 북한인권정보센터, 평화문제연구소, 한반도평화연구원, 코리아재단, 미래전략연구원, 평화재단 평화연구원, 한반도평화포럼
국책 연구기관	통일연구원, 한국국방연구원, 국가안보전략연구소, 외교안보연구원, KDI경제정보센터, 대외경제정책연구원, KOTRA 북한 경제정보센터, 한국문화관광연구원

## (2) 기능

언론기관과 더불어 학계의 경우에도 정치, 외교안보, 군사, 대남정책, 경제, 과학기술, 사회문화, 인권 등 북한정보 분야의 대부분을 다루고 있다. 특히, 국책연구기관의 경우 민간 연구소에 비해 정보 접근의 용이성으로 북한정보의 심도를 확보해 나가고 있으며, 민간 연구소는 다학제적 인적 풀 활용으로 연구 범위를 넓혀가고 있다.

한반도평화연구원, 평화재단, 코리아재단, 미래전략연구원<sup>97)</sup> 등의 경

96) <http://nkinfo.kinu.or.kr/index.do>.

우 정치, 경제, 사회문화, 인권 등 다양한 전공자들로 구성된 비상근 연구위원단을 구성해 정책 현안에 대한 분석과 대응 방안을 제시하는 ‘현용정보’와 ‘경보전략정보’ 생산을 확대해 나가고 있다. 이와 같은 민간연구기관의 정책 현안분석과 대안 제시는 정부나 국책연구기관의 주요 역할로 인식되어 왔던 기능을 뛰어넘는 것으로 정책 방안 모색이 보다 다차원적인 주체와 영역으로 접근되어야 한다는 시의성이 반영된 것이기도 하다. 이와 더불어 북한 상황 변화가 한반도 전체의 불안정 상황과 맞닿아 있다는 인식이 확대되면서 다양한 주체의 공동 해결과제로서의 책임의식이 반영된 것이라 할 수 있다.

또한 학계의 경우 교육기능을 강화해 나가고 있는 것도 특징적이다. 통일, 북한, 평화를 핵심어로 내세운 특강 형식의 교육과정을 확대해 나감으로 연구와 정책적 대안 제시 외에 북한정보에 대한 대국민 인식 수준을 제고하는 데에 역량을 모아가고 있다.

### 3. 북한정보 순환단계별 현황

북한정보 순환단계를 ‘수집 → 분석 → 활용’으로 구분하고 북한정보 주체 및 기능별로 각 순환단계 과정을 개괄적으로 살펴보고자 한다.

#### 가. 수집

북한정보가 생성되는 첫 단계인 수집단계에서는 인간정보(HUMINT), 기술정보(TECHINT), 공개정보(OSINT) 등을 통해 정보 수집이 이뤄지게 된다. 2000년대 들어 북한정보의 양적 성장세가 확대되면서 인간·기술·공개 정보 모두 증대하는 양상을 보였다. 더욱이 국내 정보화가 급속히 이루어지게 되면서 기술정보 증가 현상이 나타났고, 북한정보 주체별 홈페이지 게시 등을 통해 공개정보 또한 급증하게 된 것이다. 각 정보

97) <http://www.kifs.org/contents/sub3/life.php?method=info&slid=2440#content>.

수단별 주요 추이와 정보 주체, 기능 등을 살펴보고자 한다.

### (1) 인간정보(HUMINT)

인간정보의 경우 남한 내 북한이탈주민 입국 증대와 대북지원, 경협 등 남북한 간 교류·협력 확대에 따라 북한정보 수집을 용이하게 하는 주요 수단으로 자리 잡았다. 이에 대해 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

2000년대 초중반은 남북한 교류가 증대하게 되는 시기이자 북한이탈주민의 국내 입국도 급증하며, 북중 국경 지역을 넘나드는 인적 교류가 확대되는 시기이다. 따라서 2000년대 초중반을 지나면서 방북자와 북한 이탈주민 등을 통한 인간정보가 증가세를 보이게 된다.

남북 관계에서의 방북자는 경협 관계자, 여행자, 대북지원 관계자 외에도 정부 고위급 관계자 등도 포함된다.<sup>98)</sup> 북-중 접경지역에서 북한 내부와 정보 교류가 가능한 인적 정보망이 확대된 것도 휴민트의 확대 배경이라 할 수 있다. 조선족, 국경을 오고 가는 북한인, 북한이탈주민 등을 통한 휴민트가 확대되고 있는 것이다. 또한 2000년대 들어 남한 입국 북한이탈주민의 증대는 북한의 지역별, 계층별 다양한 정보에의 접근성을 제고하는 계기가 되었다.

이와 같이 인간정보가 확대되면서 기존에 공개정보와 기술정보를 통해 파악되었던 북한 고위급 정보, 지역 정보, 안보 관련 정보까지 인간정보를 통해 수집되기도 하였다. 이와 더불어 인간정보 활용이 증대되면서 북한 정치, 경제 제도, 정책 중심의 연구에서 생활세계영역의 구체적 제사가 확대되었다고 볼 수 있다.

인간정보를 활용하는 북한정보 주체는 국가기관, 정책연구기관이 중심이 되어 왔으나 언론, 시민단체, 학계로 주체가 확산되고 있다. 이와 같은 인간정보 생산에 대한 주체간 접근 경계가 허물어지면서 각 주체별

98) 대남정책 관련정보는 예를 들어 김용순이 음주운전 사고로 죽고 임동옥이 통진부장 자리로 갔다는 얘기를 기사로 썼는데, 이종석씨가 장관일 때, 본인이 직접 묻고 들어서 알아본 것이다. 당시에는 남북교류과정에서 정보가 전달되던 시스템이었다. 지금은 단절되어 일반적인 휴민트로만 가능하며, 그러다보니 바이어스가 생긴다. 총살설, 대남관련자의 숙청 등은 철저한 인적 정보인데 이러한 사람과 관련한 정보는 개인적 의견이 가장 많이 개입되는 정보이다. ○○○(언론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010.10.27).



로 생산되는 정보 영역과 기능의 경계도 약화되는 경향을 보인다.

인간정보를 통한 정보 수집이 북한정보 분야의 확장을 이루었다는 점에서 의의가 있다고 볼 수 있으나 인간정보를 통해 수집된 정보가 얼마나 신뢰할 수 있는가에 대한 의구심이 제기되기도 하였다. 정보 수집자의 의도에 의해 정보가 과장, 왜곡 되기도 하며, 정보 수집 대상자의 인성구조, 심리적 상황, 이해관계 등에 따라 정보가 좌우되기도 한다. 또한 정보 영역에 있어서도 최고위급 정보에의 접근이 사실상 이루어지기 힘들어 추정 정보 내지 간접 습득 정보가 직접 습득한 사실 정보화되기도 한다.

이와 더불어 정보 수집 비용에 있어서 공개 정보에 비해 많은 비용이 소요될 수 있다. 특히 북·중 접경지역에서 생성되는 인간정보의 경우 브로커를 통하는 경우도 나타나고 있어 이로 인한 정보의 신뢰도와 과다 비용 문제가 제기되고 있기도 하다.<sup>99)</sup> 그럼에도 인간정보를 통한 북한정보 수집은 결코 간과할 수만도 없는 사안별 정확성과 구체적 근거를 제시하고 있기도 해 북한정보 수집의 주요 수단으로써 상당기간 자리 잡을 것으로 예상된다.

## (2) 공개 정보(OSINT)

공개정보는 접근 용이성으로 민·관 주체 모두에서 사용되어 온 정보 수집방법이라 할 수 있다. 공개정보의 경우 불특정다수의 접근이 가능하다는 점에서 상당부분 내용의 제한이 이루어질 수 있고, 공개 정보 공급자의 의도에 의해 가공되어 왜곡될 수 있다는 점에서도 한계를 지닌다. 남북한 간의 이데올로기적 대립과 체제 간 경쟁, 대립 구도가 강화되었던 냉전시기 공개 정보 공급자에 의한 과장, 왜곡은 더욱 심화될 수밖에 없었다. 그럼에도 기술정보의 접근 제한성과 대인정보가 확산되기 이전, 공개정보에 대한 의존성은 클 수밖에 없었다. 공개정보 가운데에도 북한 내부에서 생성된 정보의 경우 탈냉전시기 이후에도 남북한의 분단상황으로 인해 접근이 제한적일 수밖에 없는 상황이다.

99) 처음에는 다소 쉬웠으나 그 뒤에 다른 기관에서도 들어오면서 공안의 감시가 심해졌다. 그래도 아직까지는 보안을 유지하면서 잘 활동하고 있다. 만나는 경우도 있는데 요즘에는 직접적인 만남이 어렵다. 브로커를 끼고 하는 경우, 신뢰성이 많이 떨어지고 비용이 2배 이상 든다: ○○○(민간단체 전문가), (통일연구원 자문회의, 2010.11.1).

남한 내 공개정보의 경우 탈냉전 이후 공개정보 수집 주체와 내용이 확대되기 시작하면서 남북한 교류 협력이 증대하는 2000년대 초중반을 지나면서 급증세를 보였다. 정보 주체에 있어서 정부를 중심으로 이루어졌던 공개정보 수집이 학계, 민간, 언론기관 등으로 다원화되고 있으며, 정보의 내용도 확대되고 있다. 더욱이 정보화의 확산으로 공개 정보가 북한정보 주제별 홈페이지 등을 통해 게시되고, 가독률이 급증함에 따라 공개 정보의 확보와 공급이 정보 주체의 가중치를 가늠하는 잣대로 작용되기도 한다.

공개 정보에서 다루는 내용도 정치, 경제, 군사 등으로 구분되며 영역별로 구체화되고 있고, 북한 주민의 생활상을 비롯한 사회문화 분야까지 확대되고 있다. 특히 북한의 변화와 남북관계에서의 쟁점 등이 공개정보를 통해 제공되면서 대중화되는 양상을 보이고 있는데, 이는 북한정보 수요의 확산으로 이어지고 있다.

### (3) 기술정보(TECHINT)

기술정보를 통한 북한정보 수집은 기술수준과 장비, 비용 문제 등에 의해 민간 주체 보다는 국가기관의 수집에 활용되어 왔다. 또한, 정보 기능에 있어서는 주로 국방 부문에서 활용되어 왔는데, 예를 들어 핵시설, 미사일 실험 과정 등이 기술정보를 통해 실시간 정보로 파악되고 국가기밀로 다루어지거나 사안에 따라서는 언론 보도 등으로 공개되기도 하였다.

최근에는 민간부문의 정보화 기술 가용성이 증대하면서 민간 주체에 의한 사진, 영상 정보 등이 생성되고 소셜 네트워크를 통해 확산되고 있다. 구글어스를 통해 북한 지리 정보가 상세히 공개 되기도 하는가 하면, 북한 내부 사진, 동영상 등이 유튜브 등을 통해 국내외에 빠르게 확산되기도 한다. 국가 기관에서 수집, 분석, 활용할 수 있는 정보가 한정 주체를 뛰어 넘어 민간부문에서까지 다루어지고 있는 것이다. 특히, 대북 매체를 통한 북한정보활동이 늘어나면서 북한 내부 영상, 사진 등을 정보원을 통해 전달받아 사용하는 기술정보도 생성되고 있다. 기술정보를 통한 정보 수집이 늘어나면서 북한정보 접근성이 다양화되고 있으나 사진, 동영상 자료가 조작되어 배포되는 등의 부작용이 나타나기도 했다.

## 나. 분석

북한정보 수집량이 증가하면서 오류와 왜곡을 줄여 나가고 신뢰를 확보할 수 있는 분석의 중요성이 더욱 커졌다. 수집된 정보가 분석되는 과정에서 얼마만큼의 오류와 왜곡이 있는가는 단시간 내에 드러나기도 하지만, 북한체제의 폐쇄성으로 뒤늦게 밝혀지거나 아예 밝혀지기 어려운 경우도 있어 수집된 정보에 경솔한 분석이 나타나기도 했다.<sup>100)</sup>

이와 같은 정보 분석의 오류를 최소화하고 분석된 정보에 대한 독자의 신뢰를 높이기 위한 시도들이 이뤄지고 있다. 그 시도로 수집된 정보에 대한 분류(Collation), 평가(Evaluation), 분석(Analysis), 종합(Integration), 해석(Interpretation) 방법이 다양화되고 있는 것이다.

북한정보 분석의 신뢰성을 제고하기 위한 방법을 크게 두 가지로 분류하면, 분석 주체의 역량 확충과 교차검증 및 자문을 통한 확인 과정을 반복하는 것이다.

우선 분석 주체의 역량은 북한정보가 신뢰성을 지닌 정보로 분석되기 위한 기초적 요건이라 할 수 있다. 정보원, 정보 분석자 등 정보 수집 및 분석자의 역량이 분석된 정보의 사실부합성을 제고하기 위한 기반이라 할 수 있는 것이다. 분석 주체의 역량은 기술적, 정서적 역량 모두가 포함된다. 기술적 역량은 수집된 정보에 대해 판단할 수 있는 배경지식과 직관력 등을 말하며, 정서적 역량은 이념적 성향이나 특정 이익 추구, 경쟁적 정보 획득과 활용을 위해 정보를 왜곡, 과잉화 하지 않는 심성적 능력이라 할 수 있다.

북한정보 분석의 신뢰성을 제고하기 위한 방법 중 중요하게 고려되어야 할 다른 하나는 세밀하고도 반복적으로 이루어지는 교차검증 과정이다. 교차 검증은 정부, 언론, 학계, 민간 등 정보 주체 상호간에 이루어지기도 하고, 각 정보 주체 내부에서 이루어지기도 한다.

100) 국내 북한정보 실태를 보면, 내용은 많아졌는데 정보의 질이 너무 낮아졌다. 동아일보가 보름쯤 전에 화폐 개혁 이후 오보한 단체, 인터넷 매체들을 조사했는데 다행이 Daily NK는 들어가지 않았지만 너무 많이 틀린다는 결론이 난다. 그 이유는 북한정보가 북한당국이 확인해주지 않는 이상 확인할 방법이 없으므로 너무 우후죽순 격으로 남발하는 경우가 많기 때문이다.; ○○○(민간단체 전문가), (통일연구원 자문회의, 2010.11.1).

아래 박스는 북한 접경지역을 오가는 정보원을 통해 수집된 정보가 언론 매체 내에서 교차검증을 통해 분석되는 과정을 정리한 것이다. 그 과정을 보면, 북한과 중국 접경 지역을 오가는 정보원을 통해 수집된 특정 지역 정보는 다른 지역 정보원이 입수한 정보와 교차 검증된다. 또한 남한 내의 다양한 사회경제적 배경의 북한이탈주민들의 증언과 교차 검증되기도 하며, 관련 전문가와의 교차 검증이 이뤄지기도 하는 것을 볼 수 있다.

정보원 선정과 교육 → 데스크의 분석능력, 보강질문을 통한 신뢰성 확보 → 북한 내 각 지역 정보원간 교차 검증 → 남한 내 북한이탈주민, 전문가와의 교차 검증 → 데스크 내부 재 분석 → 정부 관계자 등과의 논의

북한 내부의 폐쇄성으로 정보 산출의 제한성이 커지면서 조각 정보를 어떻게 ‘통합’하는가가 주요한 과제가 되고 있다. 대인정보, 공개정보, 기술정보 등을 통해 수집된 특정 부문의 정보를 일정한 맥락에 따라 ‘퍼즐 맞추기’식으로 ‘통합’해 나가는 과정이 얼마나 정교하게 이루어지는가는 북한정보의 신뢰성을 확보하는 중요한 과정이다.

북한정보 분석과정에 있어서 ‘평가’와 ‘해석’ 능력은 수집 정보의 이념 지향, 이윤 추구, 경쟁적 드러내기, 북한 내부의 의도적 역정보 등에 의한 왜곡과 과장을 최소화 하고, 사실 여부를 가려내는 과정으로써의 의미를 지닌다. 북한정보의 희소성과 사실 여부를 직접적 확인이 어려운 상황에서 수집된 정보의 왜곡, 과장, 허위성 등이 우려 될 수 있다는 점에서 ‘평가’와 ‘해석’ 과정이 지닌 의미를 간과할 수 없는 것이다.

## 다. 활용

수집, 분석의 과정을 거친 북한정보는 기본정보(basic descriptive form of intelligence), 현용정보(current reportorial form of intelligence), 경보정보(strategic warning intelligence), 예측정보(speculative evaluative form of intelligence) 등의 분야별로 활용되고 있다.

### (1) 기본 정보(basic descriptive form of intelligence)

기본 정보(basic descriptive form of intelligence)는 북한정보 중에서도 주로 생산되는 분야이다. 북한정보를 다루는 주체가 확대되고 주체마다 기본 정보를 홈페이지 게시 등을 통해 공개하는 경우가 늘어나면서 기본 정보의 규모도 커져가고 있다. 기본정보를 다루는 주체를 보면, 북한, 통일 부문 등과 직접 관련된 주체 외에도 다양한 분야의 주체들이 북한정보를 일부분으로 다루는 경향이 확산되고 있다. 기본정보의 주요 형식을 보면 칼럼, 동향과 분석 등으로 제공되고 있다. 북한정보 주체별로 생산되는 기본정보를 정리하면 아래 표와 같다.

<표 Ⅲ-4> 북한정보 주체별 기본정보 예시

구분	현황
통일부	통계자료: 남북 인적·물적 왕래, 남북교류협력, 개성공단사업, 인도협력, 남북회담, 북한이탈주민정책, 남북협력기금 통일백서, 법령자료, 정책연구과제
국방부 <sup>101)</sup>	국방백서
국정원 <sup>102)</sup>	북한정보>주요인물, 분야별정보(정치, 사회, 법령, 경제, 외교, 대남, 군사, 과학기술), 남북관계
국가기관 민주평화통일자문회의 <sup>103)</sup>	정보자료마당>여론조사자료, 자문건의자료, 회의자료 등
한국관광공사 <sup>104)</sup>	북한관광 관련 각종 조사·연구 보고서 발간 북한관광자원 데이터베이스화
이산가족정보통합센터 <sup>105)</sup>	자료실>정책자료, 법령자료(대한적십자사, 공보지원팀 등 자료)> 남북장관급회담 해설자료, 이산가족 관련 합의서 등
KOTRA <sup>106)</sup>	무역통상정보>북한 경제>심층보고서(북한관련 국내연구기관)

구분	현황	
언론	KBS 아름다운 통일 <sup>107)</sup>	북한정보블로그-북한백과>문학, 영화, 공연, 음악, 미술, 건축, 체육, 역사, 말과 글, 직업생활, 여성의 삶, 인물(정치, 경제, 군사, 사회문화), 북한지리와 문화유산, 평양, 개성, 백두고원, 금강산, 비무장지대
	연합뉴스	북한·정치>북한
시민단체	(사)통일농수산 <sup>108)</sup>	자료실>정책/세미나자료
	평화재단 <sup>109)</sup>	평화자료실, 평화논평, 전문가포럼
	우리민족서로돕기운동 <sup>110)</sup>	소식>자료실>평화나눔 정책포럼자료, 국제포럼, 보고서 등
학계	통일연구원 <sup>111)</sup>	KINU현안분석 > KINU정책연구, 통일정세분석, 온라인시리즈
	KDI <sup>112)</sup>	발간물>정기간행물>KDI 북한 경제리뷰> 북한동향과 분석, 북한 경제자료
	현대경제연구원 <sup>113)</sup>	통일데스크> 전문가논단, 최신정보자료, Report on Korea Peninsula
	경남대 극동문제연구소 <sup>114)</sup>	발간물>한반도포커스

101) <http://www.mnd.go.kr/mndInfo/publication/policyDataBook/index.jsp?topMenuNo=3&leftNum=14>.

102) <http://www.nis.go.kr/>.

103) [http://www.nuac.go.kr/actions/BbsDataAction?cmd=hist&menuid=G060503&bbs\\_id=G060503&\\_template=01](http://www.nuac.go.kr/actions/BbsDataAction?cmd=hist&menuid=G060503&bbs_id=G060503&_template=01).

104) [http://kto.visitkorea.or.kr/kor/kb/kb\\_1\\_9.jsp](http://kto.visitkorea.or.kr/kor/kb/kb_1_9.jsp).

105) <https://reunion.unikorea.go.kr/reunion/jsp/user/ud/udd0101L>.

106) [http://www.globalwindow.org/wps/portal/gw2/kcxml/04\\_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y\\_QjzKLd423CDQASYGZAR76kehiXjYisSB9b31fj\\_zcVPOA\\_YLc0IhyR0dFAH-HPA0Kw/delta/base64xml/L3dldyEvd0ZnQUFzQUJMNlEVRs82X0Vf0EIS?i=1](http://www.globalwindow.org/wps/portal/gw2/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLd423CDQASYGZAR76kehiXjYisSB9b31fj_zcVPOA_YLc0IhyR0dFAH-HPA0Kw/delta/base64xml/L3dldyEvd0ZnQUFzQUJMNlEVRs82X0Vf0EIS?i=1).

107) <http://office.kbs.co.kr/tongil/>.

108) <http://www.tong1nong.or.kr/>.

109) [http://peacefoundation.or.kr/board/list.php?bbs\\_id=pds01](http://peacefoundation.or.kr/board/list.php?bbs_id=pds01).

110) <http://www.ksm.or.kr/>.

111) <http://www.kinu.or.kr/issue/index.jsp>.

112) 매월 발간되는 KDI 북한 경제리뷰는 크게 3가지 섹션으로 구분되는데, 북한동향과 분석, 월간 주요동향, 북한 경제자료로 구성되어 있다. [http://www.kdi.re.kr/kdi/report/report\\_read04.jsp](http://www.kdi.re.kr/kdi/report/report_read04.jsp).

113) <http://hri.co.kr/>.

114) [http://ifes.kyungnam.ac.kr/publication/focus\\_view.asp](http://ifes.kyungnam.ac.kr/publication/focus_view.asp).

## (2) 현용정보(current reportorial form of intelligence)

현용정보(current reportorial form of intelligence)는 주로 국가 기관을 통해 생성되어 왔다. 최근 민간, 학계의 북한정보 활동이 활발해 지면서 이들 주체에서의 현용정보 생산도 늘어나고 있다. 현용정보의 주요 형태를 보면, 주로 ‘북한 동향’을 제시하고 있는 바, ‘일별, 주별, 월별’, 또는 분기별, 연간 등 시기별로 구분하여 제공하고 있다. 다음 표는 북한정보 주체별로 제공하는 현용정보 예시를 정리한 것이다.

&lt;표 III-5&gt; 북한정보 주체별 현용정보 예시

구분	현황	
국가 기관	통일부 <sup>115)</sup>	남북관계주요일지, 월간남북교류동향
	국정원 <sup>116)</sup>	북한정보>북한소식: 일간소식, 주간소식, 김정일동정, 주간인물동정, 북한정보>남북관계: 월별주요일지
	이산가족정보통합센터 <sup>117)</sup>	자료실>이산가족현황>월별 이산가족신청자료 통계 자료실>이산가족현황>교류현황> 월, 분기, 연도별 이산가족교류현황
언론	KBS 아름다운 통일 <sup>118)</sup>	뉴스따라잡기>주간북한동향
시민 단체	좋은벗들 <sup>119)</sup>	오늘의 북한소식
학계	통일연구원 <sup>120)</sup>	KINU 현안분석>주간통일정세
	KDI <sup>121)</sup>	발간물>정기간행물>KDI 북한 경제리뷰> 월간주요 동향(북한 경제연구실)
	이화여대 통일학연구원	주간남북동향브리핑

115) <http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000377>.116) <http://www.nis.go.kr/app/north/news/daily/list>.117) <https://reunion.unikorea.go.kr/reunion/jsp/user/ud/udl0101L>.118) <http://office.kbs.co.kr/tongil/>.119) [http://www.goodfriends.or.kr/introduce/introduce7.html?sm=v&p\\_no=3&b\\_no=11550&page=1](http://www.goodfriends.or.kr/introduce/introduce7.html?sm=v&p_no=3&b_no=11550&page=1).120) <http://www.kinu.or.kr/issue/index.jsp?category=2>.121) [http://www.kdi.re.kr/kdi/report/report\\_read04.jsp](http://www.kdi.re.kr/kdi/report/report_read04.jsp).

### (3) 전략경보 정보(strategic warning intelligence)

전략경보 정보(strategic warning intelligence)는 정보 성격상 국가 안보와의 연계성이 높다는 점에서 정부의 전통적 생산 영역이었다. 그러나 최근 민간부문을 통한 전략경보정보도 발생하고 있다. 민간부문이 생산하는 북한정보가 북한 내부 고위급 정보에까지 이르고 있으며, 북한 내부 정보를 접하는 정보원이 나타나면서 전략경보로써의 성격을 지닌 정보생산이 가능해진 것이다.

특히, 북한 주민의 경제생활과 관련한 민간의 전략경보 정보가 주목된 바 있는데, 예를 들어 북한의 식량 부족 상황에 대한 정보가 민간 정보주체에 의해 생산되고 활용된 바 있다.

### (4) 예측정보(speculative evaluative form of intelligence)

예측정보(speculative evaluative form of intelligence)는 북한의 불안정성에 대한 우려와 인식이 확대되면서 그 중요성이 더욱 커져가고 있다. 이에 따라 학계에서나 정부 차원의 지수 개발을 통해 과거로부터 현재까지의 추이를 분석하고 이를 통해 미래 예측치를 지표화 하려는 시도가 확대되고 있다. 지수화 작업 외에도 <전망 보고서> 등의 발간을 통해 미래 전망과 대응 방안 모색이 이루어지고 있다.

통일연구원<sup>122)</sup>에서 매년 발행되는 연례정세전망(통일환경 및 남북한 관계 전망)은 전망 보고서로서 지난 1년 여 간의 동북아정세, 북한정세, 남북한관계를 종합적으로 정리·분석하고, 이를 토대로 다음년도의 정세를 전망하고 있다.<sup>123)</sup>

이 외에도 민간 차원에서의 예측정보 활용이 확대되는 조짐을 보이고 있다. 북한 식량 상황을 비롯해 정치 고위급 정보에까지 예측정보가 활용되고 있는 것이다. 최근에는 당대표자회 개최와 관련한 예측정보가 민간 대북매체를 통해 제공된 바 있다.

122) <http://www.kinu.or.kr/issue/index.jsp?category=3>.

123) <http://www.kinu.or.kr/issue/index.jsp?category=5>.



## 제4장

### 북한 정치정보체계 실태조사



## 제4장

# 북한 정치정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

북한 정치 관련 정보 수집, 공급과 가공의 특징은 세 가지에 의해서 크게 영향을 받는 것으로 보인다. 첫째, 한국에서 북한 정치를 어떻게 이해하여 왔는가이다. 둘째, 북한 정치와 관련되어 주요하게 제공되거나 접근이 가능한 정보의 특징이 어떻게 변화해 왔는가이다. 셋째, 정보를 생산하고 가공하는 주체의 성격의 변화이다.

이 세 가지 사항을 간략히 보면 이렇다. 현실적으로 냉전 시기 동안 한국에서 북한 정치 관련 정보를 접할 수 있는 것은 매우 제한되어 있었고, 관심 또한 협소했다. 북한에 관한 정보의 원천은 주로 북한의 공식 문헌이었다. 북한 정치에 대한 관심은 상층 권력 동향, 다시 말해 김일성과 김정일의 권력 관리, 상층 엘리트 내부 갈등 여부에 관한 것이 주를 이루었다. 이러한 상황에서는 현실적으로 북한과 관련한 정치 정보라는 것은 북한의 공식 문헌의 서술에 주목하고 단어 사용의 미묘한 변화 등을 찾아낸다는지, 또는 상층 엘리트 내부의 관계가 어떻게 변화하는가 하는 상층 권력 동향에 관한 정보이다.

그러나 1990년대 경제난 등으로 한국에서 북한 정치 인식에 큰 변화가 있었을 뿐 아니라, 공급되는 정보의 성격에도 큰 변화가 있었다. 1990년대 이후로 북한의 공식 문헌에서 취득할 수 있는 정보 이외에도 탈북자 증언, 내부 생산 정보 등의 공급이 현저하게 늘어났고, 이에 의해 공식 서술에서는 보이지 않던 여러 새로운 현실들이 발견되었다. 아울러 북한 정치라 할 때 과거에는 좁은 의미의 상층 권력 정치에만 주목했던 것들이 새로운 정보 공급과 새로운 관심의 등장에 따라 주제의 폭이 현저하게 늘어났다. 예를 들어 과거에는 정보상으로는 개념상으로 등장하기 어려웠던 정권 대 사회 간의 정치적 관계에 대한 정보가 증가하고 관심이 증가했다. 이에 따라 새로운 정보에 대한 수요가 창출되고 이것이 정보

공급에도 영향을 미치는 상황이 발생했다.

또한 북한에 대한 전반 인식과 관련해서, 과거 냉전시대에는 일방적으로 보수적 인식이 독주하던 상황으로부터 보수적 인식과 진보적 인식이 상호 경쟁하고 보완하는 시대에 들어섰다. 과거와는 달리 정보 생산과 가공 주체의 정치적 선입견이 상당한 영향을 미치는 시대에 진입한 것이다. 이는 한국에서의 정권 교체가 한국 사회가 북한 정치를 어떻게 인식하며, 어떠한 정보에 대한 수요를 창출하고 해석하는 방향에도 영향을 미치는데서 나타난다.

이 글은 위의 세 가지 문제를 중심으로 북한 정치 정보의 수집과 가공이 어떻게 이루어져왔는가, 이루어지고 있는가를 다룬다. 이 글의 2장의 1절은 북한 정치 정보의 특징을 다룬다. 북한 정치 이해 관점의 다양화, 보수와 진보 관점의 경쟁과 협력, 북한 정치 주제 변화와 관련 정보 수요 및 공급 양태 변화 등을 다룬다. 2절은 북한 정치관련 주요 주제와 연관 정보의 특징에 관한 것이다. 하위주제는 후계체제 관련 동향 연구와 관련 동향 특징, 당·군·정 등 주요 권력기관의 관계 동향, 정권-사회 관계 동향 등이다. 3장은 북한 정치 정보체계의 실태 및 평가이다. 여기서는 수집단계, 분석단계, 활용단계의 세 단계로 나누어 각 단계의 실태를 서술하고 평가한다. 4장은 정치 정보체계의 사례 분석이다. 김정일 후계 문제와 관련된 정보의 수집, 분석, 활용에 내재하는 주요 문제점을 거론하고 실제 사례를 예시한다. 5장은 이상의 내용을 종합하여 북한 정치 정보체계의 문제점과 개선방향을 수집단계, 분석단계, 활용단계로 나누어 서술한다.

## 2. 북한 정치 이해 방식의 다양화와 시대적 변천

### - 정보에 대한 수요와 공급의 관점에서

1990년대와 비교할 때 2000년대에는 북한 정치에 대한 한국 학계에서의 이해방식이 현저히 다양화되었다. 정치 이해방식의 다양화가 북한 정치 정보에 관련하여 갖는 의미는 두 가지이다. 첫째, 정보에 대한 수요를 다양화시켰다는 점이다. 둘째, 보수적 관점과 진보적 관점이 경

쟁하기 시작하면서, 정치적 선입 편견이 정보의 수집과 가공에 영향을 주었다.

### 가. 북한 정치 이해 관점의 다양화

먼저 정보에 대한 수요가 다양해진 측면을 보자. 북한 정치에 대한 특정한 이해는 그 이해방식에 부합하는 정보에 관심을 가지고 수요와 가공 필요를 창출한다. 예를 들어 과거의 경우, 북한 정치라고 할 때 주로 이데올로기 표현의 변화나 상층 권력관계를 의미했다. 이 경우 이 좁은 범주를 벗어나는 정보는 유효한 정보로 인식되지 않는 것이며, 이 때문에 현실에서 이와는 다른 측면에 관련한 정보는 수요부재 때문에 공급되지 않는 경향, 또는 존재하더라도 인지되지 않는 경향이 존재해왔다.

따라서 북한 정치에 대한 이해가 다양화되었다는 것은 그만큼 다양한 정보에 대한 수요가 창출되었다는 것, 그리고 과거에는 인지되지 않았던 것이 인지되기 시작한다는 것을 의미한다. 예를 들어 북한 정치를 이해하면서, 이른바 ‘유일지도체제’의 관점에서 보면, 북한 사회는 김일성 또는 김정일을 중심으로 한 일사불란한 엄격한 위계적 체계로 인지되며, 중요 결정은 김일성이나 김정일의 개인적 독자적 결정에 의해 이루어지고, 이는 ‘수령 교시’의 절대 집행의 원칙에 따라 철저하게 실행되는 사회이다. 이러한 관점에 서있는 분석가는 북한 문헌이나 사실정보를 인지하고 취합하는 데서 이와 같은 이미지에 부합하는 언술 그리고 여러 다른 사실 정보에만 관심을 보이게 된다.

그러나 만약 북한 사회를 다른 관점에서 보면, 동일한 정보원천을 놓고도 상당히 다른 현실을 읽어낼 수 있다. 또한 관심을 가지고 인지하고 수집해야 하는 정보의 성격에 상당한 변화가 발생할 수 있다. 예를 들어 현존하는 정보재고를 가공하는 것을 통하여, 북한 체제는 사회주의적 관료체제로 이해될 수 있다. 이렇게 북한 체제를 인지하면, 당과 군과 같은 구성 관료체 간의 상호 이익갈등이 존재하며, 의사결정 과정의 협상과 조율이 필요하고, 또한 관료체 내부 상하간의 의사소통에 장애와 속임수가 만연하여 아래로부터의 보고와 위로부터의 지시와 집행의 과정을

보면 ‘유일지도체계’라고 개념화하기 어렵다는 판단을 내릴 수 있다. 나아가 국가 또는 정권 대 사회 관계에 주목하는 관점에서 보면, ‘유일지도체계’라는 관점에서와는 매우 다른 성격의 ‘정치’가 인지되고 이와 관련한 정보 인지, 수요, 가공 필요가 등장한다.

북한 정치에 대한 정보의 수집, 분석, 활용에 있어서 점차로 ‘유일체제론’과는 다른 관점이 보다 설득력 있게 등장한 것은 북한의 공식 문헌과 관련이 없는 내부 현실에 관한 정보가 증가하면서 부터이다. 이는 1990년대 후반 이후 북한 (정치) 연구 환경에 큰 변화가 발생했다. 북한 내부 사정과 관련한 탈북자 정보의 공급이 증가했기 때문이다. 과거에는 북한 정보가 주로 공식 문헌에 의존하는 바가 컸었고 이러한 연구 조건이 북한 문헌 위주 북한 정치 해석의 배경이 되었던 것을 부인할 수 없다. 그러나 탈북자에 의한 북한 내부 정보 공급이 현저히 증가하면서, 이제까지 북한 공식 문건이 내세우는 북한 현실과는 다른 여러 현실이 주목을 받게 되었다. 이와 함께 북한 연구에서는 문헌 요약이 아니라 경험적 사실로부터 규칙성과 일반화를 발견해내려고 하는 새로운 방식이 시도되는 것이 가능하게 되었다. 또한 연구 주제가 보다 확대되었다. 특히 중요한 것은 공식 문헌에는 전혀 등장하지 않았던 ‘또 하나의 북한 사회’가 발견된 것으로 북한의 시장화, 부정부패, 주민의 정권에 대한 인식 등이 새로운 연구주제로 인식되었다. 이러한 인식과 주제 지평의 확대는 역으로 이와 관련된 정보 수요를 창출했고, 그리하여 정보 수집 체계가 이러한 수요방향에 적응했었다.

1990년대 이후 북한 정치 분석과 관련한 정보의 수요와 공급과 관련하여 큰 흐름을 짚어 보면 이렇다. 과거에는 김일성과 김정일의 개인적 권력 관리의 문제, 상층 주요 인물간의 관계 문제 등이 주요 주제였고, 북한 정치를 이해함에 있어서 공식 이데올로기의 자화상에 근거하는 것이 주류였다. 따라서 북한 정치에 관한 정보 수요와 공급도 이러한 측면에 의해 규정되어 왔다. 김일성과 김정일의 사생활, 심리상태, 주요 인물과의 친밀도, 김일성과 김정일의 권력 및 정보 관리 기술과 제도체계 등이 주요한 관심 및 정보 수집 핵심이었다. 아울러 북한 공식 매체가 전하는 이데올로기의 내용 또는 단어의 변화가 매우 면밀하게 관찰되고

(확대) 해석되어 왔다. 그러던 것이 북한의 실제 상황과 관련된 정보가 증가함에 따라, 북한의 공식문헌에 의존하는 분석과 이해보다는 사회·정치와 관련된 실제 경험적 사실의 수집과 평가에 근거한 북한 정치 이해와 연구의 경향이 강화되었다. 특히 1990년대 이래 경제난에 따라 구제도체제의 붕괴 또는 내부 혼란 경향, 시장 활동의 증가 등에 관한 정보 공급의 증대는 이로부터 관심을 회피할 수 없게 만들었다. 또한 2000년대 전반기에 북한의 개혁정책 추진, 후반기에는 국가 또는 당국 대 시장 간의 역동적 상호 대응과 갈등 양상은 북한 정치 이해가 과거처럼 최상층부 권력 동향에 머무를 수 없다는 것을 보여주었다. 그러나 물론 북한의 상층 권력 정치 그리고 공식 매체가 전하는 이데올로기적 동향 등도, 여전히 북한 정치 연구에서 중요한 사항으로 남아있음은 틀림없는 사실이다. 따라서 이와 관련한 전통적 연구와 정보 수집 역시 지속적으로 진행되고 있다.

#### 나. 보수와 진보 관점의 경쟁과 협력

다음으로 정보의 인지, 수집과 가공에 보수와 진보의 관점이 경쟁하기 시작한 측면을 보자. 한국의 북한연구는 남북 분단의 역사만큼이나 오래 되었지만, 냉전 시기에 한국에서는 보수적 관점이 지배적이었다고 할 수 있다. 보수적 관점은 기본적으로 북한을 일인독재 억압체제, 한국을 각종 방식으로 위협하는 주체, 변화가 도저히 불가능한 체제 등의 관념으로 구성되어 있었다. 진보적 관점이라 할 수 있는 것이 사회 정치적으로 의미를 가지게 된 것은 1980년대와 1990년대 이른바 ‘북한 바로알기 운동’을 통해서였다. 여기에서 대표적인 것이 이른바 ‘내재적 (비판적) 접근’이었다. 이러한 조류의 기본 관점은 북한의 수령제는 기본적으로 일반 주민의 충성심에 기반하는 체제이며, 북한은 한국과 미국으로부터 위협당하고 있고, 그동안 그리고 앞으로 독자적 방식으로 적극적 변화를 모색해나갈 사회라고 인지되는 경향이 있었다.

보수와 진보의 두 조류는 1980년대와 1990년대 사회정치적으로 큰 갈등을 겪으면서, 결국 일정하게 상호학습과정을 거쳤다고 할 수 있다. 그

러나 양측 공히 세련화의 과정을 거치면서 한국 사회에서 북한에 대한 인식에 관한 일종의 정치적 선입견을 제공하는 두 가지의 큰 조류로 남아 있다. 물론 이러한 상황은 북한 내부 정보 공급 증가에 따라 선입견에 따른 판단의 여지가 줄어들면서 그 긴장도가 감소하고 있으며, 두 조류 간의 공통성도 높아지고 있다. 그러나 기본적 차이는 남아있다. 1990년대와 2000년대를 거치면서, 보수 측은 북한 정권의 기본 성격은 바뀌지 않았지만, 체제위기에 직면하여 붕괴가능성이 매우 높은 상황으로 인식하고 따라서 이에 맞게 한국의 대북통일정책을 준비하고 진행해야 한다는 관점을 견지하는 경향이 있다. 진보측은 북한은 ‘적이자 동포’이며, 내부적으로 문제는 있지만 체제붕괴까지 우려해야할 상황은 아니며, 대체로 대내외적으로 긍정적인 방향에서 변하는 추세이기 때문에 이러한 동향을 남북관계를 통해 촉진해야 한다는 입장이다.

물론 이와 같은 것을 꼭 보수와 진보라는 이데올로기적 관점을 반영한 것만으로는 볼 수 없다. 북한처럼 폐쇄적이며 내부에 다양한 문제를 가지고 있지만 장기적으로 또한 안정적으로 존속하고 있는 체제의 미래에 대해 상반된 판단이 존재하는 것은 이데올로기 여부와 상관없이 자연스러운 현상이기 때문이다. 이와 같은 상이한 기본 입장에 서서, 위기 강조 패러다임과 그럭저럭 존속 가능성 강조 패러다임 사이의 북한 정치와 관련하여 주요하게 관심을 가지는 정보의 분야와 해석의 방식에 상당한 차이가 있다. 전자 측은 북한의 인권 상황, 정권과 사회의 갈등 상황에 보다 많은 관심을 가지며 주로 이 방면의 정보를 수집하고 이를 북한 내부 불안정론을 강조하는 방향에서 해석하는 경향이 있다(위기파). 후자 측은 북한 내부의 불안정 상황보다는 시장화와 개방화라는 긍정적 변화에 초점을 맞추는 한편, 주민 생활의 흑독함과 내부 식량난의 엄중함을 보여줌으로써 대북지원의 필요성을 환기하는 방향에서 정보를 수집하고 해석하는 경향이 있다(존속파).

현실적으로 위기파와 존속파의 관점을 총 망라해야 북한 전반에 대한 보다 균형적인 판단이 가능해질 것이다. 따라서 좋게 보자면 북한을 관찰하는 데서 위기파와 존속파의 분업이 이루어지고 있으며, 어느 한쪽이 가질 수 있는 편향에 대해 견제하는 생산적 기능을 한다고 판단할 수

있다. 그러나 편향된 선입견으로 이것을 정당화하는 방향에서만 의식적 혹은 무의식적으로 정보를 취사선택하고 가공할 위험성이 존재한다.

현실적으로 볼 때, 한국에서 정부 교체는 북한 이해와 관련한 위기파와 존속파 간의 영향력 판도에도 큰 변화를 초래해왔다. 여기에는 순기능도 있을 것이다. 지난 정부시기에 존재했을지도 모르는 편향을 교정하는 역할을 할 수 있기 때문이다. 그러나 다른 한편으로 정부 교체에 따라 대북 인식을 크게 교정하는 것을 반복하게 되면, 대내외적으로 혼란을 야기할 수 있다.

위기파와 존속파라는 두 축을 중심으로 1990년대를 통과하면서 북한 정치에 관한 논의의 주요 주제는 시기별로 변화를 보였다. 1990년대 초·중반과 1994년 7월 김일성 사망 후 상당기간 동안, ‘북한 붕괴 박두론’ 대 ‘북한 존속론’이 대립했다. 그러나 이 시기 대체적으로 ‘북한 붕괴 박두론’이 우세했다고 볼 수 있다. 그 배경에는 북한 경제난 심각성에 대한 인식의 점차적 명료화, 김일성 사후 북한에서 임시 권력 체제의 지속, 1994년 ‘조문 파동’에 이은 남북관계 경색의 장기화, 김영삼 대통령의 ‘북한 붕괴 박두’에 대한 언급 등이 있었다. 이와 같은 북한 ‘붕괴 박두론’을 배경으로 1994년~1997년간 북한의 ‘긴급 사태’에 관한 연구, 북한 붕괴 후 북한 관리 및 조속한 흡수 통일에 관한 연구, ‘통일 한국’의 정치·경제·사회 체제 수립 원칙과 방향에 관한 연구 등이 광범위하게 수행되었다.

북한·통일 연구에서 1998년은 하나의 전환점이었다. 첫째, 김대중 정부 등장 이후, ‘붕괴 박두론’이 퇴조하면서 ‘붕괴’를 전제로 한 연구 경향이 동시에 퇴조했다. 이는 한국에서의 정권변화에 따른 대북 관념 및 정책 선회와 크게 연관되어 있었다는 것을 보여준다. 둘째, 1997년에서 1998년에 걸쳐 일어났던 김정일 정권의 재정비를 계기로 북한 정치연구에서 새로운 주제가 대두했다. 북한 정치와 관련하여 1994년에서 1997년까지는 주로 다루어졌던 주제에는, 김일성 사후 김정일의 ‘유훈통치,’ ‘3년상(喪)의 종결,’ ‘주석직 승계 시기,’ 제7차 당대회 개최 여부 및 그 시기 등이라고 할 수 있었다. 아울러 1990년대 후반에 더욱 진입하면서 군부 중시 현상이 관심을 끌기 시작했다.

2000년 남북정상회담이 있는 후, 한국 정부는 북한당국을 협상과 관여



의 대상으로 간주했으며, 북한에 대한 인식과 연구 역시 이에 부합하는 방식으로 진행되었다. 이 시기에 주류 논리를 이루었던 것은 북한 긍정적 변화의 진행론 그리고 심화론이었다고 할 수 있다. 북한은 대체로 경제난 때문에 개혁과 개방을 할 수 밖에 없으며, 이미 여러 변화가 진행되어 오고 있는바, 남북협력을 통해 더욱 촉진될 수밖에 없다는 것이었다. 북한 정치체제는 김정일 위원장을 중심으로 안정되어 있고, 북한 정권은 개혁과 개방을 입안하고 수행할 능력을 가지고 있는 것으로 평가되었다. 이 시기 북한 연구는 이러한 대북정책 기초를 뒷받침하고 미래 전망을 제시하기 위한 목적에서 북한의 긍정적 변화론, 미래 긍정 변화 추진 능력론을 뒷받침하는 여러 증거와 논리를 제시하는 경향이 있었다. 따라서 북한에서 발신되는 또는 관련하여 수집되는 여러 정보 중에서 이와 같은 논리에 부합하는 것이 수집되고 논리적으로 가공되는 경향이 강했다.

이러한 경향은 노무현 정부에 들어서서도 약간의 강조점을 달리하여 계속되었다.<sup>124)</sup> 노무현 정부에게 있어서 논리의 핵심고리는 ‘북한 변화론’ 이었고, 가장 중요했던 것은 지원성 남북경협 확대를 통해 북한 당국이 남북당국관계 유지에 협력하고 핵문제에 전향적 태도를 보이도록 유도하는 것이었다. 노무현 정부는 ‘북한 변화론’, 또는 지원성 남북경협의 ‘북한변화 촉진론’을 적극 홍보하면서 대북정책의 정당성과 효력을 옹호하는 핵심논리의 하나로 활용했다. 노무현 정부가 ‘북한 변화론’을 이토록 강조하고 강력하게 홍보해야할 필요를 느꼈던 것은 이유가 있었을 것이다. 노무현 정부는 북한의 변화상이 널리 홍보될수록, “평화번영정책 추진의 국내외적 이해가 확산되고 협조가 높아질 것”<sup>125)</sup>이라 판단했다. 통일부는 대북정책을 설명하는 거의 모든 외부 공개 문서들에서 대북정책의 ‘북한 변화 촉진’ 가능성을 언급했다.

이러한 경향은 이명박 정부가 들어서면서 변화하였다. 전체적으로 북한 체제 위기론이 힘을 얻게 되었다. 지난 진보정부 10년 동안 북한은 한국의 지원을 통해 핵무기를 개발했다는 것, 북한 체제의 인권 문제는 심각하다

124) 이에 관하여 박형중, “대북지원과 대북정책” 『북핵 문제의 해결방향과 북한체제의 변화 전망』, 통일연구원 주최 학술회의 자료집(2009년 2월 18일), pp. 51~52 참조.

125) 통일부, 『대북정책 추진현황』 (2004년 3월 31일), p. 9.

는 것 등이 강조되었다. 이명박 정부 집권 시기에는 북한 불안정론, 급변사태가능성 증가론을 뒷받침할 수 있는 일련의 사건이 발생했다. 그 첫째는 김정일 위원장이 2008년 8월 중순 뇌경색을 맞고 약 2달 동안 정치일선에서 퇴장한 것이었다. 이후 김정일 위원장의 건강 상태에 관한 사실과 판단이 중요한 주제로 등장했다. 둘째는 2009년 1월 셋째 아들인 김정은이 후계자로 지명되고 후계체제가 진행되고 있다는 설이 점차 정착되어 갔다. 셋째, 2009년 11월 30일 단행된 화폐개혁이 심각한 후유증을 보였는데, 이것이 북한 내부에서 정권에 대한 불만을 증폭시켰다는 점이다.

#### 다. 주요 세부 분야

##### (1) 후계체제 관련 동향 연구와 관련 동향 특징

김일성으로부터 김정일로의 권력 승계는 오랜 동안 북한 정치 연구의 핵심 주제였다. 이러한 서술은 1960년대 중반 이후의 북한 정치와 정치사를 김정일 후계체제 확립과정 이외에는 다른 아무 것도 아닌 것으로 설정했다. 주요한 연구 주제는 ‘김정일이 후계자로서의 지위를 확고히 구축하게 되는 과정과 이유’였다. 이러한 연구의 핵심 주제는 3가지였다. 1) 김정일의 성장 배경과 자질연구, 2) 후계자를 지정해야 했던 대내외적 이유, 3) 김정일의 등장 및 권력 강화 과정이다.

흥미로운 것은 김정일로부터 그 셋째 아들인 김정은으로의 권력 승계 과정은 김정일의 권력 승계 과정과 유사한 경로를 밟을 것이라 간주되고 있다는 것이다. 다시 말해 김정일로부터 김정은으로 권력이 어떻게 이양될 것인가를 예측하기 위해, 김일성으로부터 김정일로의 권력 승계와 관련한 여러 사항이 다시 연구되고 있다. 관련 주제를 보면, 김일성으로부터 김정일로의 권력 승계의 정당화, 현 권력자(김일성)와 후계 권력자(김정일)의 상호 관계, 후계자로서의 김정일의 자질과 품성론, 김정일이 차츰 주요한 직책을 담당하고 자신의 권력기반을 쌓아가는 경로 등이 있다. 이러한 사항을 사후적으로 정리한 것이 이른바 ‘후계자론’이다.

그런데 김정일의 권력 승계가 장기간에 걸쳐 완만하게 진행되었던 것

과는 달리, 김정은의 경우는 매우 빠른 속도로 진행되고 있는 것으로 보인다. 김정은이 후계자로 내정된 것은 2009년 1월이라는 것이 정설이며, 그 후 공개화 또는 공식화는 되지 않았지만, 김정은을 차기 권력을 담당할만한 자질과 능력을 가진 인물이라는 것을 내세우고 전파하기 위한 북한 내부 비밀 작업이 진행되고 있는 것으로 관찰되었다. 한편 2010년 9월의 당대표자회 이후에는 김정은을 후계자로서 사실상 인지시키고자 하는 동향이 공개적이고 강력하게 진행되었다.

김정은의 경우에도 외부 관찰자의 주요 정보 관심은 1) 김정은의 성장 배경과 자질, 2) 김정은의 등장 시기와 권력 강화 동향이다. 과거 김정일의 경우에는 다시 말해 첫 번째 후계 세습의 경우는 아들인 김정일이 후계자로 지명되어야 하는 이유<sup>126)</sup>가 상당히 비중 있게 다루어졌지만, 김정은으로의 세습인 경우에는 이 질문은 그다지 심각하게 제기되고 있지 않다.

1970년대 김정일의 후계 진행 과정은 1980년대 6차 당대회를 통해 공식화되기까지 비공개적으로 진행되었다. 그렇지만 김일성은 여러 연설과 발언을 통해 권력 세습이 진행되고 있다는 것을 암시했고, 1970년대의 대부분의 시기 동안 김정일은 ‘당중앙’이라는 별칭으로 암시되었다. 또한 김정일은 최초로 당권을 이양 받고 중앙당을 중심으로 자기 개인 권력 기반을 건설하고 이어서 1990년대 초에 군권을 확보하는 방향으로 진행했다.

김정은의 후계 동향에 대해서도 거의 같은 주제가 정보 관심으로 대두하면서 수집되고 가공되었다. 즉 첫째, 김정은은 어떠한 사람인가? 왜 세 아들 중에서 그가 선택되었는가? 그의 기질과 능력은 어떠한가? 그가 이제까지 인생경험은 어떠한가? 둘째, 북한의 공식 매체의 글들 중에서 김정일로의 3대 세습을 암시하는 구절이나 상징이 등장하는가? 셋째, 김정은 후계자의 자질과 품성을 선전·교육하는 북한 내부 동향이 어떻게 진행되고 있는가? 김정은의 위대성에 대한 강습이 진행되고 있는가? 김정은을 암시하는 노래들이 전파되고 교육되고 있는가? 넷째, 김정은은 자신의 독자기반을 어떻게 구축해나고 있는가? 김정은이 최초로 장악하

126) 예를 들어 ‘스탈린과 모택동 사후 격하운동을 목격하고 김일성이 세습을 결정했다’가 핵심적 이유로 제시된다. 서대숙, 『북한의 지도자 김일성』 (서울: 정계연구소, 1989), p. 81.

고 있는 권력 기관은 어떠한 것인가? 김정은은 현재 어떠한 직책을 맡고 있는가? 김정은을 뒷받침하는 친위세력은 누구인가? 그의 나이로 보아 후견인이 필요하지 않은가? 장성택은 그러한 역할을 얼마나 잘해낼 수 있는가? 다섯째, 김정은은 언제 어떠한 방식으로 공식 무대에 등장하며, 어떤 행사와 조치를 거쳐 권력을 공고화할 것인가? 여섯째, 김정은이 추진할 정책의 내용은 무엇인가? 그가 핵 보유 및 시장억압의 보수 노선을 지속적으로 추진할 것인가? 그가 개혁과 개방의 노선을 택할 것인가? 그가 내세울 새로운 정책과 이데올로기는 어떠한 것인가?

## (2) 당·군·정 등 주요 권력기관의 관계 동향

후계 체제 문제를 포함하여 김일성과 김정일의 권력관리와 더불어, 북한 정치를 이해하는 핵심 주제로 간주되어 온 것이 당·군·정 등 주요 권력기관간의 관계이다. 또한 이와 같은 주요 권력기관간의 관계는 북한 내 주요 엘리트간의 권력관계 동향 파악과 밀접하게 연관되어 왔다. 북한 정보의 수집과 가공과 관련하여 말한다면, 주요 권력기관간의 권력 동향이 김일성과 김정일 권력 관리문제와 함께 대북 정치 정보 관련 핵심 사항이었다는 것이다.

주지하다시피, 당·군·정 주요 권력기관간의 관계와 관련해서는 당우위론 또는 중앙당우위론, 특히나 조직지도부 우위론이 오랫동안 대세를 이루어왔다. 이는 김정일 후계체제 구축과정에서 김정일이 중앙당을 자신의 세력기반을 확장하는 주요 무기로, 특히 조직지도부를 주요 발판으로 삼은 것으로부터 비롯되었다. 그리하여 조선노동당=중앙당=조직지도부=김정일이라는 등식이 사실상 성립하는 것이나 마찬가지였다. 이와 관련한 정보원 중에서 가장 중요했던 것은 북한의 당 관련 공간문헌이었다고 할 수 있다. 많은 연구자들이 공간 문헌의 서술을 바탕으로 ‘당우위론’을 주장했다.

그런데 이처럼 당연시된 ‘당우위론’ 인식에 질문이 제기되기 시작한 것은 1990년대 중반 이래 이른바 ‘선군정치’가 정립되고 나서부터였다. 이로부터 ‘당우위’가 지속되고 있는가, 아니면 ‘군우위’로 바뀌었는가에 대한 논쟁이 시작되었다. 일부는 여전히 체제의 속성상 ‘당우위’가 지속

될 수밖에 없다는 주장을, 일부는 군부 우위 체제가 성립했다는 주장을, 일부는 김정일이 당·군·정을 개별적으로 직할 통치한다는 주장을 제기했다. 이러한 논쟁은 특히 1998년 북한이 헌법을 개정한 이후에 본격적으로 진행되었다.

여기에는 크게 두 가지 견해가 있었다. 첫째는, 1998년 헌법 개정에 의한 새로운 국가체제 및 ‘선군정치’에도 불구하고, 기존의 ‘수령제’ 그리고 ‘당적 영도’ 원칙에 의한 당-군 관계에 의미 있는 변화가 발생했다고 볼 수 없다는 견해이다. 이 견해는 이대근,<sup>127)</sup> 정성장<sup>128)</sup>에 의해 가장 논리상 일관성 있게 대표되고 있다. 다른 견해는 북한의 권력구조를 ‘당·정·군’에 대한 김정일 직할통치론’으로 파악하면서, ‘선군정치’를 거치면서 당-군의 관계에 의미 있는 변화가 발생했다는 것이다. 이 견해는 정영태, 서재진, 최진욱, 김성철 등에 의해 대표되었다.

이와 관련하여 흥미 있는 사례가 최진욱, 이종석과 김갑식이다. 최진욱의 분석들의 핵심은 ‘김정일 직할통치론’으로 보이며, 또 그러한 이론적 인식 바탕 때문에 실제로 <유의미 변화>론을 주장해도 충분할 만한 근거를 제시하고 있지만, 결국 ‘당우위 불변론’을 ‘사족’으로 달고 있고,<sup>129)</sup> 이대근에 의하여 ‘당우위론자’로 분류되었다. ‘내재적 비판적 접근법+유일체제론’을 펼치는 이종석은 ‘군사국가론’을 펼치면서, 북한군대가 “단순히 당의 지도를 받는 ‘당의 물리력’ 수준을 넘어서 오히려 위기시대에 당과 국가를 이끄는 견인차로 부각된다”고 하면서도, 전통적 당우위론으로 복귀한다.<sup>130)</sup> 김갑식은 보다 정통적인 ‘수령제+당적 영도론’을 펼치면서도, ‘선군정치’는 당·군 관계에서 무시할 수 없는 유의미한 변화가 틀림없다고 주장하지만, 당·군관계가 근본적으로 바뀌었다고 주장하는 것은 무리라고 결론한다.<sup>131)</sup> 김갑식은 수령제 당국가체제론자이지만, 헌법 개정과 선군정치에 의해 ‘김정일 개인지배’ 체제가 등장할 가능성이 있다고

127) 이대근, “조선인민군의 정치적 역할과 한계,” 『현대북한연구』, 제4권 제2호(2001).

128) 정성장, “김정일 시대 북한의 ‘선군정치와 당·군 관계,’” 『국가전략』, 제7권 제3호 통권 제7호(2001).

129) 최진욱, “북한 선군정치의 정치적 함의,” 『현대북한연구』, 제4권 제2호(2001), p. 22.

130) 그의 견해는 시간이 지나면서 ‘변화론’으로부터 ‘당우위론’으로 수정되어 가는 것으로 판단된다. 이종석, 『분단시대의 통일학』 (한울, 1998); 이종석·백학순, 『김정일시대의 당과 국가기구』 (성남·세종연구소, 2000), pp. 17~19.

131) 김갑식, “김정일의 선군정치: 당·군 관계의 변화와 지속,” 『현대북한연구』, 제4권 제2호(2001), pp. 41~79.

주장한다.<sup>132)</sup>

이러한 논쟁에서 흥미로운 것은 ‘당우위론’을 주장하는 측은 북한식 정치체제의 특수성을, 그리고 북한의 문헌에 나타난 당우위 주장에 대한 서술을 ‘제대로 이해’할 것, 북한의 모든 문헌을 ‘면밀히’ 또한 ‘충분히’ 검토하여 ‘깊이 있는’ 연구를 해야 한다는 북한 문헌 중심의 법학(法學)적 정치 이해에 기초하고 있는 것이 나타난다. 이와 같은 정치 이해에 기반 하게 되면, 북한의 주요 권력기관간 관계를 이해하는 판단의 근거는 북한의 공식 문헌 상의 서술이다. 다시 말해 주요 권력기관 간의 관계를 정치학적으로 분석하는 정보 원천은 사실상 유일하게 북한 공식 문헌의 서술을 ‘올바르고’, ‘깊이 있게’ 이해하는 것이 된다. 이러한 입장에 서있으면, 북한 정치와 관련한 핵심적 정보원천은 북한 공식 문헌이며, 따라서 정보수집과 가공은 공식문헌을 중심으로 하게 된다.

‘군우위론’자 또는 ‘직할 통치론’자들의 정보 수집 및 가공의 특징은 공간 문헌 서술과 경험적 사실을 조합하여 종합적으로 판단한다는 것이다. 북한의 문헌에 당우위론이 주장되어 있더라도 이것이 경험적으로 관찰되는 현실과 부합하지 않다면, 북한 문헌의 주장을 받아들이지 않고, 현실에 대한 경험적 관찰을 귀납하는 판단을 내리는 것이다. 따라서 이러한 경우 북한 내의 주요 기관간의 권력 관계를 판단하는데서 핵심 정보원천은 북한 공간 문헌과 동시에 경험적으로 관찰되는 사실에 관한 정보이다.

여기서 한 걸음 더 나가면, 북한 주요 권력기관간의 관계를 파악하는데서 일차적으로 또한 주로 경험적으로 관찰되는 사실에 근거하고, 북한 공식 문헌의 관련 서술은 부차적으로 고려하는 것이다. 이러한 방식의 북한 정치 이해는 경험적 실재에 관한 수많은 관련 정보를 취합한 다음에 이로부터 일정한 규칙과 법칙성을 찾아내고 이를 이론화하고 개념화하는 방식으로 북한 권력기관간의 위계와 관계 그리고 상호 기능방식을 서술한다. 그리고 여기에다가 북한의 공식 서술을 비교해 보면서, 그 공식 서술이 얼마나 현실을 반영하고 있는지, 현실을 반영하는 것이 아니라

132) 김근식, “김정일 시대 북한의 당·장·군 관계 변화 :수령제 변화의 함의를 중심으로”, 『한국정치학회보』, 제 36집 2호 (2002 여름), pp. 349~365.

이데올로기적으로 위장하거나 정당화 주장을 하고 있다면, 그것의 정치적 의미가 무엇인지를 분석하는 것이다.

이러한 방법론에 입각하면, 북한 내부의 주요 권력기관간의 관계를 이해하는 데서 경험적 사실에 관한 정보가 절대적으로 평가된다. 이러한 정보는 북한의 공식 문헌과 언론 매체에 나타나는 여러 기관의 실제 조치, 실제 활동에 관심을 가지고 자료를 축적하는 한편, 탈북자의 인터뷰와 북한 내부 통신에 기초한 자료, 북한 방문자의 경험, 북한과 협상을 진행했던 (한국과 미국의) 정부 관료 및 민간 사업자 등의 증언을 광범하게 수집하고 분석하는 작업을 행한다. 이러한 경우는 북한 공식 문헌과 언론매체의 보도와 주장을 결코 무시하는 것이 아니다. 다만 실제 행위에 대한 사실 정보와 그 행위를 정당화하는 이데올로기적 또는 기관본위주의적 주장을 구별하여 처리한다. 후자는 그대로 무비판적으로 수용되어 북한 이해의 기초가 되는 것이 아니라, 관찰자 또는 분석자의 독자적인 인식들에 기초하여 해석되고 평가된다.

이러한 연구 경향, 정보의 수집과 가공 경향은 2000년대 후반기로 가면서 점차로 강화된다. 그것은 북한 내부 사정에 대한 정보 공급이 증가하며, 그 중에서 많은 것들은 공식 문헌의 주장에는 나타나지 않은 상황에 관한 것이거나, 공식 문헌의 주장을 부정하는 것들이었기 때문이다. 또한 경제난에 따라 당-국가 체제의 일부가 붕괴되고 전반적으로 현저히 기강이 이완된 상황을 공식 문헌의 주장에 근거해서는 인지하거나 묘사하고 분석할 수 없기 때문이었다.

2000년대 들어서 특히 2002년부터 2004년 말까지 과거와 비교할 때 내각이 현저하게 강력한 역할을 하는 현상이 관찰되기도 했다. 2005년 이후에 일부에서는 북한 내부에서 비대해진 군부를 견제하기 위한 '세력 교대'의 차원에서 중앙당의 권력을 복원하려는 시도가 지속되고 있다는 주장을 내놓기도 했다.

### (3) 정권-사회 관계 동향

북한 정치를 이해하는 데서 '사회'라는 범주가 인지되고 성립하게 된 것은 1990년대 후반 이후부터라고 할 수 있다. 현실적으로 북한의 당-국

가가 직접 통제하지 못하는 공백부분이라는 의미에서 ‘사회’는 1990년대 이전에도 존재했지만, 이것이 눈에 띄게 활성화된 것은 1990년대 이후 경제난의 상황에서였다. 이 시기에 들어서면, 북한 경제난에 따라 당-국가 체계, 계획경제 및 배급체제가 심각한 타격을 받으면서, 당-국가가 통제하지 못하는 주민활동이 괄목하게 증가했기 때문이다. 또한 이 시기로부터 탈북자에 의한 북한 내부 상황의 현실에 대한 정보 공급이 현저히 증가했다.

사실 한국의 북한학계와 정보업계를 오랫동안 강고히 지배해오던 ‘수령제’, ‘유일체제’ 등의 논리 그리고 ‘주체사상의 북한 규정론’에 따르면, 북한과 관련해서는 사실상 ‘사회’라는 개념은 성립하지 않는다. 북한은 수령의 절대 권력에 의해 지배되며, 이를 받쳐주는 것이 ‘유일지도체계’로서 이에 따라 북한체제가 일사불란하게 움직인다는 것이다. 이러한 인식에 따르면, 사회 내에는 수평적·수직적 이익갈등, 수직적 의사소통에서의 굴절과 속임수, 관료제 또는 집단의 분위주의, 사회적·개인적 일탈과 저항 등이 존재하지 않는 일종의 ‘기계’인 셈이다. 역설적으로 김일성 전집에 보면, 김일성은 북한체제 내의 각종 분위주의를 포함하여 수많은 문제점을 지적하면서, 여러 문제에 대해 교정할 것을 호통하고 훈계해왔다. 다만 김일성은 그러한 문제들의 원천을 현존하는 북한체제 그 자체에는 전혀 문제가 없는 데, 간부들의 ‘당성·계급성’ 부족이라든지, 구시대로부터 ‘낡은 사상의 잔재’라든지, 제국주의자들의 위협과 책동 등에서 찾아왔다.

북한에서 1990년대 이래 ‘사회’가 인지되고 개념화되기 시작한 것은 두 가지 의미에서 혁신이었다. 이는 북한 정치 관련 정보의 수집과 가공에도 중대한 영향을 끼쳤다. 첫째, ‘수령제론’, ‘유일지배체제론’ 등은 논리 내재적으로 ‘사회’를 인지하고 개념화할 수 없었다. 또한 이러한 개념들이 북한의 공식 문헌과 자화상적인 논리와 개념을 무비판적으로 수용하는 경향이 강했는데, 1990년대 북한 현실은 북한의 공식 문헌의 논리와 개념으로는 포착되거나 서술하거나 분석할 수 없는 현상들이었다. 따라서 북한에서 정권 대 사회 간의 관계에 주목하는 논리와 이론은 구래의 논리를 폐기하고 독자적인 방향을 모색해야 했다. 마찬가지로



의 맥락에서 둘째, 북한 ‘사회’의 동향에 대한 정보 수집과 분석은 공식 문헌 중에서 중요한 것을 골라내고 읽어내는 방식에 중대한 변화를 가져왔다. 과거 공식 문헌에 대한 주목이 주로 ‘유일체제’에 부합하던 것만 ‘발견되고’, ‘읽어지던’ 것에서 이제는 공식 문헌 중에서도 북한 당국의 관점에서 ‘사회적 일탈’을 묘사하고 비난하는 것들이 주목받게 되고, 또한 주로 그러한 것들을 발견해내기 위해 읽혀진다는 것이다. 이와 관련하여 크게 주목받았던 것들이 이른바 ‘내부 강연제강’ 등이었다. 이는 북한의 간부나 주민 교육용으로 제작되었던 것들로, 매우 진솔하게 북한 당국의 관점에서 여러 일탈 행위에 대해 구체적으로 나열하고 비판하고 있었기 때문이다.

북한 사회 동향, 그리고 정권 대 사회 관계에 관한 정보 공급에서 가장 많은 기여를 한 것은 북한 내부 통신을 전하는 민간단체들이었다. 사회 동향에 관한 정보의 중요한 특징 중의 하나는 예를 들어 상층 권력 엘리트 동향에 관한 정보와 비교할 때 현저히 비정치적 특성을 갖는다는 점이다. 말 그대로 일반 주민들이 일상사에서 직면하는 그야말로 자질구레한 고난과 곤란들에 대한 조각 정보들이 공급되었다. 그런데 현실적으로 아직까지도 북한에서는 당-국가 관련 조직이 주민의 일상생활에서 매우 중요한 역할을 하기 때문에, 주민의 일상사의 자질구레한 여러 정보는 주민과 당-국가가 어떠한 방식으로 관계를 맺고 있는가에 대한 정보일 수밖에 없다. 이와 관련한 개별 정보들은 그 자체로서는 매우 사소하고 별 의미 없는 사건에 대한 정보 공급이지만, 이것들이 다량으로 축적되면, 정권 대 주민의 상호 관계, 또는 중앙과 지방간의 상호 관계, 간부와 일반 주민 간의 관계, 지방조직과 일반주민간의 관계 등에 대한 보다 일반적인 언술이 가능해진다. 이러한 귀납적 방법으로 보다 정치적 관점에서 북한 내에서 정권 대 사회 관계의 변화를 이론적 개념적으로 설명하는 것이 가능해진다.

북한 사회 동향 또는 정권 대 사회 관계와 관련한 주요한 주제 중의 하나는 북한 내부의 인권 실태에 관한 정보의 수집과 가공이다. 인권 실태에 관한 정보는 사회 동향에 대한 정보와 상당한 비중에서 성격상 내용상 겹치는 부분이 많다. 다만 인권 실태에 대한 정보의 수집과 가공

에는 일반 사회 관련 정보와는 달리, 한국 정부 그리고 국내외 공공 및 민간단체의 조직과 자금의 지원을 받는 경우가 증가하고 있다.

### 3. 북한 정치정보체계 실태 및 평가

#### 가. 수집단계

민간 학자와 전문가가 북한 정치 관련 정보를 수집하는 가장 중요한 출처는 공개출처정보와 인간정보이다. 민간 학자와 전문가에게 기술정보는 사실상 접근 불가능하다. 따라서 여기서는 논외로 한다.

공개출처정보는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 그 하나는 북한당국이 직접 생산하는 정보이다. 여기에는 북한당국이 관리하고 있는 각종 언론매체, 학술 및 대중적 외양을 띤 각종 잡지, 그리고 북한에서 출판되는 서적 등에 나타난 관련 내용이 포괄된다. 구체적으로 언론매체, 잡지, 서적의 명칭을 거론하는 것은 여기서 생략한다. 그 이유는 사실상 북한당국이 주관하여 생산하고 있는 거의 모든 수단을 거론해야 하기 때문이다.

그 다음으로 중요한 것은 북한의 공식 매체를 근거로 하여 통일부가 주기적으로 정리하여 공개하고 있는 정보들이다. 통일부의 이러한 작업은 물론 좁은 의미의 북한 정치에 관련된 것이 아니라, 사회, 경제, 외교 등 다른 분야도 망라하고 있다. 통일부의 이러한 작업은 북한이 발신하고 있는 정보를 수집하고 정리하는 데서 가장 기본이 되는 기초 작업이며, 진지하게 북한 정치를 연구하는 모든 관련자가 공통으로 필요로 하는 공공재를 공급하는 것이 된다. 또한 통일부의 작업은 북한의 공식 매체에 나타난 보도만을 기초로 하고 있기 때문에, 북한이 대외적으로 취하고 있고 또한 발신하고 있는 공식 입장과 정보와 관련해서는 그 정확성에서 가장 신뢰할 수 있다고 볼 수 있다. 통일부가 홈페이지([www.unikorea.go.kr](http://www.unikorea.go.kr))를 통해 공개하고 있는 관련 작업을 보면 다음과 같다. 통일부는 <일일북한방송 주요 내용>과 <주간북한동향>을 작성하여 공개하고 있다. 또한 부정기적으로 <분야별 소식>을 정치와 군사, 경제와 과학, 사회와 문화,

대외관계로 나누어 내보내고 있다. 통일부는 또한 <북한정보>라는 명칭 하에서 <북한권력기구도>, <주요행사>, <주요인물>과 <주요 법령>에 관한 정보를 수집하여 공개하고 있다.

다음으로 인간정보에 관한 것이다. 여기에는 다양한 원천이 있다. 1990년대 중반 이후 가장 중요한 범주는 탈북자가 발신하는 정보이다. 또한 북한 당국 또는 북한의 현실과 관련한 비북한 국적 인물들이 발신하는 정보가 있다. 여기에는 한국정부 관련 부처 공무원, 남북경협 및 대북지원 종사자, 북한에 주재하는 외교관과 국제기구 관련자, 중국 국적의 대북무역 종사자 등이 포함된다. 최근에는 한국의 민간단체가 휴대전화 등의 매체를 통하여 북한 내 주민으로부터 직접 정보를 취득하는 경우도 증가하고 있다.

이러한 여러 출처가 전하는 정보를 이 논문의 주제와 관련하여 내용상으로 분류하면, 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 북한 지도부 내 권력 동향, 북한의 대내외 정책, 북한 주민의 일상생활과 관련한 것 등이다. 이 중에서 북한 지도부 내 권력 동향에 관한 정보는 다른 두 가지와 비교하여 일정한 특징을 가지고 있다. 우선 개별 정보의 파급력은 크지만 그 신뢰성을 측정하는 것이 쉽지 않다. 예를 들어, 김정일이 후계자로 밀고 있는 인물이 김정남인지, 김정철인지, 김정은인지에 관한 것이 있었다. 그것이 세 인물 중에서 누구인가에 따라 판단이 크게 달라질 수 있다. 이러한 류의 정보는 여타 북한 최고위층 내의 여러 인물의 친소관계 그리고 신변잡기 등에 대한 것들이 포함된다. 이러한 정보는 그 원천이 무엇이든 간에 민간 전문가가 그 진위를 판단하는 것이 쉽지 않다. 또한 이러한 정보는 한두 가지를 생산하더라도 크게 판단을 바꿀 수 있는 것이고 진위판단도 어렵다. 따라서 만약 정보를 조작하고자 하는 세력이 있다면, 그들에게 매우 효과적인 수단이 될 수 있다. 또한 이러한 정보는 그 파급력과 독점력이 크기 때문에 이를 인지한 민간 전문가는 특권적으로 활용하고자 하는 유혹에 빠지기 쉽다.

다음으로 북한의 대내외 정책에 관한 것은 지도부 동향에 관한 것보다 조작하기가 쉽지 않다. 북한의 대내외 정책에 관련한 정보가 인지되었을 경우 이제까지의 정책 추진 방향과 논리, 여러 주변 여건 등을 참작하여,

어느 정도 그 신뢰성에 대한 판단이 가능하기 때문이다.

다음으로 주민의 일상생활에 관한 것이다. 북한 주민의 일상생활에 대한 정보가 일정기간 체계적으로 축적되면, 북한 내부에서 당국과 주민, 또는 국가와 사회 간의 정치적 변동 상황을 파악하는 기초자료로 사용될 수 있다. 이와 같은 정보의 특성은 일단 대량으로 수집되어야 가치가 있고, 또한 분석자의 시각과 목적, 분석 능력에 의해 그 가치와 효용이 결정된다는 것이다. 이러한 성격의 정보는 조작해야 할 가치와 동기가 낮다는 것이 특징 중의 하나이다. 그 이유는 이러한 성격의 정보는 개별적으로는 거의 무의미할 수 있고 파급력도 없기 때문이며, 또한 다른 유사 정보들과 맥락이 맞는지 맞지 않는지에 대한 판단이 가능하기 때문이다.

인간정보를 수집하는데서 유의해야 할 것이 두 가지 있다. 그 하나는 발신자와 그 정보의 신뢰성에 대한 판단이다. 다른 하나는 수집자의 편견이 발신자의 발신 내용을 무의식적으로 한계지워 버리거나 또는 발신 내용 중에서 일부만 역시 무의식적으로 편파적으로 인지하는 것이다. 발신자의 신뢰성과 관련해서는 특히 매우 파급력이 높으면서도 그 진위를 파악하기 어려운 주제에 관한 정보의 경우가 매우 중요하다. 대표적으로 고위층 권력 동향에 관한 것이다. 또는 발신자가 고의적으로 의도하지 않았더라도, 발신자의 안목과 생의 경험이 매우 제한적이거나 또는 발신자 자신이 정치적 편견이나 감정에 매우 강하게 사로잡혀 있기 때문에, 그 발신 내용이 오류는 아닐지라도 객관적이지 못한 인식틀 속에서 인지되고 소화되어 발신되는 경우가 있을 것이다. 특히 북한이라고 하는 사회도 지리적, 계층적, 직업적으로 여러 개의 현실을 가지고 있을 수 있다. 따라서 이와 같은 차이가 발생시킬 수 있는 문제에 대해 유의해야 할 것이다.

다음으로 수집자의 편견의 문제이다. 이 문제는 수집자의 북한에 대한 인식, 수집의 목적과 방법 등과 관련되어 있다. 수집자의 편견과 목적의식이 강할수록 수집자의 구미에 맞는 것들만이 인지될 가능성이 높아진다. 예를 들어 ‘북한은 (우리가 바라는 방향으로) 변하고 있다’는 편견이 강한 경우, 이와 관련된 정보만 인지되거나 또는 그러한 방향으로만 해석될 수 있다. 또는 ‘북한은 조만간 붕괴할 것이다’라는 신념이 충만한 경우, 마찬가지로 수집과 해석에서 편향이 발생할 수 있다. 추가적인 문제점은

수집자의 안목에 관한 것이다. 북한 연구나 판단은 매우 전문화되어 있고, 따라서 정치, 경제, 사회, 안보 등 각 전문가는 다른 분야에 대한 이해에서 충분하지 않는 경우가 있다. 따라서 수집된 정보의 맥락을 잘못 판단하는 경우가 발생할 수 있다.

이제까지 언급한 발신자와 수집자의 문제는 혼합되어 있을 수 있다. 먼저 발신자가 수집자를 조종할 수 있다. 예를 들어 북한 최고위층 지도부의 동향에 관한 정보와 관련해서는 발신자의 영향력이 수집자의 영향력에 비해서 월등하다. 사실상 수집자는 발신자가 전하는 내용과 판단을 재차 전달하는 앵무새 역할 밖에 못하는 경우가 있다. 다음으로 발신자가 수집자의 관심과 요구에 영향하는 것이다. 특히 수집자가 발신자의 정보에 대해 포상하는 경우에 이러한 위험성이 높아진다. 수집자의 (편향된) 관심이 노출되면, 발신자는 그에 부합하는 것만을 발신하게 될 위험성이 존재한다.

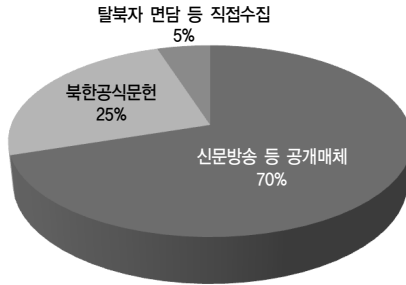
본 연구는 북한 정치 정보 수집에 대한 실태조사를 2010년 ○○월부터 ○○월까지 실시했다. 이 조사에는 학계, 언론계, 정책 결정 관련자를 망라한 총 20명의 전문가가 참가했다.

전문가 여론 조사 결과를 놓고 보면, 북한 정치를 분석하는 데 있어서의 인간정보, 공개출처정보, 기술정보 등과 같은 정보 원천별 기여를 분석할 수 있다. 한국의 전문가들은 정보 수집에서 공개출처정보(신문·방송 등 공개매체 및 북한 공식 문헌)에 대한 의존도가 압도적으로 높다. 다만 이와 같은 공개출처정보의 상당 부분은 탈북자 증언, 북한 내부 통신 등 인간정보를 함축하고 있을 것이다. 따라서 공개출처정보는 상당 부분 인간정보유형과 중복된다고 볼 수 있다. 또한 한국의 전문가들은 탈북자 면담 등을 통해 인간정보를 직접 수집하는 비중도 상당하다고 볼 수 있다. 북한 정치 분석과 관련해서 기술정보는 적어도 민간 전문가들에게는 접근 불가능한 사항으로 간주할 수 있다. 물론 가끔 언론 매체를 통해 전화 도청 내용이 보도되기도 하지만, 정보량이나 분석에의 기여라는 차원에서 볼 때, 그다지 의미가 없는 것으로 간주할 수 있다.

이하 전문가 정보 수집에 관한 실태 조사 내용을 자세히 보면 아래와 같다. 북한 내부 권력 동향과 관련된 정보를 수집하는 주요 방법은 무엇

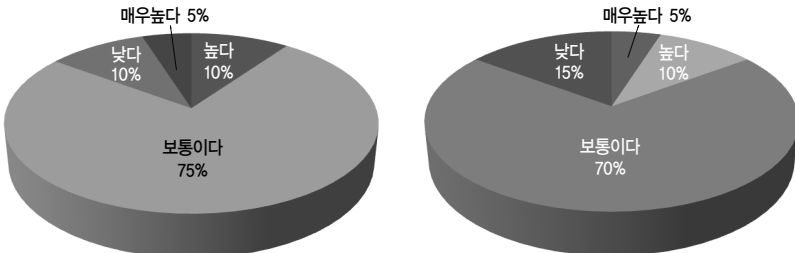
이냐는 물음에 대해 복수 응답하도록 한 결과, 1순위 응답에서는 신문방송 및 공개매체를 통한 방법이 전체 70%를 나타내 제일 많은 응답비율을 나타냈다. 반면에 북한 출신·체류 인물의 수기를 통한다는 응답을 3순위에 꼽은 경우가 있었다.

<그림 IV-1> 정보수집방법 1순위 주요 내용



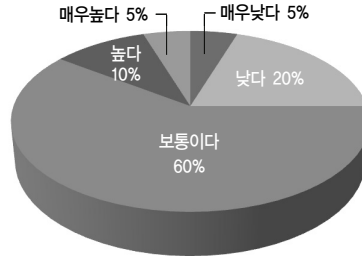
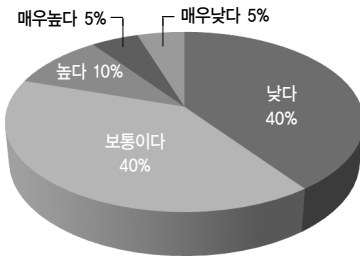
북한 정치와 관련하여 수집된 정보의 적시성은 어느 정도냐는 물음에 대해서 1(매우 낮다)에서 5(매우 높다)점 척도로 측정한 결과, 총 20명의 응답자 중 3점, ‘보통이다’라는 응답이 15명, 75%로 제일 높은 빈도를 보였으며 평균적으로 3.10의 수치를 나타내었다. 북한 정치와 관련하여 수집된 정보의 정확성은 어느 정도냐는 물음에 대해서 1(매우 낮다)에서 5(매우 높다)점 척도로 측정한 결과, 총 20명의 응답자 중 3점, ‘보통이다’라는 응답이 14명, 70%로 제일 높은 빈도를 보였으며 평균적으로 3.05의 수치를 나타내었다.

<그림 IV-2> 북한 정치관련 정보의 적시성 정도 <그림 IV-3> 북한 정치관련 정보의 정확성 정도



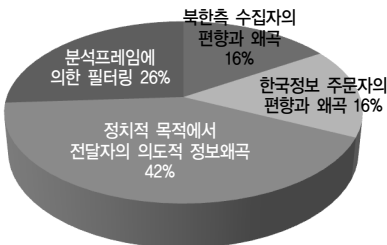
북한 정치와 관련하여 수집된 정보의 만족도는 어느 정도냐는 물음에 대해서 1(매우 낮다)에서 5(매우 높다)점 척도로 측정한 결과, 총 20명의 응답자 중 2점, '낮다'와 3점, '보통이다'라는 응답이 각각 8명, 40%로 제일 높은 빈도를 보였으며 평균적으로 2.70의 수치를 나타내었다. 북한 정치와 관련하여 수집된 정보의 신뢰도는 어느 정도냐는 물음에 대해서 1(매우 낮다)에서 5(매우 높다)점 척도로 측정한 결과, 총 20명의 응답자 중 3점, '보통이다'라는 응답이 12명, 60%로 제일 높은 빈도를 보였으며 평균적으로 2.90의 수치를 나타내었다.

<그림 IV-4> 북한 정치관련 정보의 만족도 정도    <그림 IV-5> 북한 정치관련 정보의 신뢰도 정도



‘북한 정치 관련 정보에 대해 만족도나 신뢰도를 의심할 만한 이유가 있다면, 그 이유는 무엇입니까?’ 라는 물음에 대하여 복수응답을 하게 한 질문에 대해서는 ‘정치적 목적에서 전달자의 의도적 정보왜곡’을 가장 큰 이유로 꼽았다.

<그림 IV-6> 정보에 대한 의심 이유 1순위 주요내용

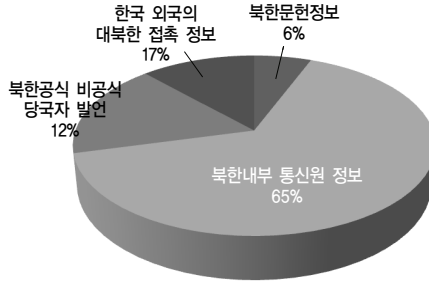


[정보에 대한 의심 이유 1순위~3순위]

- 1순위: 정치적 목적에서 전달자의 의도적 정보왜곡
- 2순위: 북한 측 수집자의 편향과 왜곡
- 3순위: 한국정보 주문자의 편향과 왜곡

더욱 보강되어야 하는 정보 소스에는 무엇이 있느냐는 물음에 대해서는 응답자의 55%가 북한내부 통신원의 정보라고 응답하였다. 이를 이어 한국, 외국의 대북한 접촉정보, 북한 공식·비공식 당국자 발언 등을 꼽았다.

<그림 IV-7> 더욱 보강되어야 하는 정보 소스



## 나. 분석단계

분석단계에서는 수집된 첩보를 다양한 방식으로 처리하면서, 어떤 결과를 만들어 내야 한다. 여기서 직면하는 문제는 다양한 첩보 원천에서 분석 주제에 적합한 첩보를 취사선택하여 취합하며, 각 첩보에 대한 신뢰성을 평가해야 한다. 이와 같은 과정에서 우리가 관심을 가져야 하는 것은 첫째, 분석가의 역할, 둘째, 주제 특성에 따라 소요되는 첩보의 유형 및 분석 방법에 관한 것이다.

### (1) 분석가의 역할

여기서 직면하는 문제는 해당 주제를 분석하는데 필요충분한 첩보가 존재하는가, 수집된 첩보의 신뢰도를 어떻게 평가해야 하는가이다. 앞서 전문가 여론 조사의 결과가 보여주듯이, 첩보의 적시성과 신뢰도는 대략 중간 정도로 평가되고 있음을 알 수 있다. 또한 신뢰도를 평가하는데서, 첩보 생산에서 정치적 목적 개입 의혹, 북한 측 수집자의 편향과 왜곡, 한국 주문자의 편향과 왜곡 등 다양한 왜곡 요소에 대해 판단해야 한다.

이와 같이 충분하지 않은 첩보 분량, 충분하지 않은 신뢰도를 바탕으로 분석에 임하자면, 빈 공간을 메우는데서 불가피하게 분석자의 선행이해



와 추측이 개입할 수밖에 없게 된다. 이와 같은 선행이해와 추측은 일종의 필요악이라고 할 수 있다. 분석자는 대부분의 경우 오랜 시간에 걸쳐 축적된 대상의 구조와 운영방식, 당면 문제와 문제처리 경향에 대한 선행이해를 가지고 있을 수밖에 없다. 이러한 요소들은 분석자가 가지고 있는 대상에 대한 이론적 그리고 정치적 이해방식과 함께 오랜 분석과정 속에서의 시행착오 속에서 형성되어 왔을 것이다. 기본적으로 분석자의 이러한 능력은 매우 소중한 자산이라고 할 수 있으며, 또한 불충분하고 신뢰성이 충분하지 않은 수많은 첩보 중에서 유효하고 중요한 것을 가려내고, 이를 토대로 상황을 판단하는 데서 불가결한 것이다. 그러나 물론 이러한 과정에서 분석자의 정치적 또는 이데올로기적 편견 또는 단순하게 잘못된 이해와 판단이 개입할 수 있다.

그러나 분석자의 편향에 의한 왜곡에 따른 위험 요소가 과대평가되어서는 안 될 것이다. 그 이유는 북한 정치 상황 분석에 관해서 일종의 경쟁체제가 성립되어 있고 따라서 일종의 자기 정화 메커니즘이 한국 사회에 기능하고 있기 때문이다. 왜 그러한가를 보면 다음과 같다. 먼저 북한 정치에 관한 다양한 출처에서의 첩보 공급이 모든 분석자에게 열려 있다는 것을 전제하에서 출발해보자. 이러한 경우 한국 사회에 존재하는 복수의 북한 정치 분석가에 의해 복수의 분석이 제공된다. 따라서 모든 분석가는 수요자들의 사후 평가에 노출되어 있다. 따라서 모든 분석은 한국 사회의 수요자에 의해 또한 북한 내부에서 정치 상황 변화에 의해 끊임없이 사후 검증을 받을 수밖에 없다. 이러한 수요자에 의한 또한 북한 내부 상황 전개에 의한 끊임없는 사후 검증을 거치는 과정 속에서 대체로 가장 적시성 있는 분석 패러다임을 제공하는 분석가만 궁극적으로 명성과 평판을 유지할 수 있다. 따라서 어떤 분석가가 특정의 관점과 특정 방향의 해석을 고집하면서 북한 정치 정세에 대한 전체 상황 분석을 특정 정치적 수요에 맞게 의도적으로 오도하는 것은 적어도 중장기적으로는 불가능하다.

물론 단기적으로는 어떤 분석가는 정치적으로 또는 다른 이해관계에서 의도한 또는 의도하지 않은 차원에서 돌출적 의견을 내세워 많은 사람을 설득할 수 있다. 이와 같은 돌출적 의견이 가능한 것은 북한 정치

정보와 관련하여 앞서 설명하였듯이, 첩보가 충분하지 않고 또한 각 첩보에 대해 부여할 수 있는 신뢰도의 차원이 다르고, 나아가 각 분석가(또는 우리 사회 내)의 북한 내부 정치 이해에 관련한 분석틀이 다르기 때문이다. 이는 매우 자연스러운 현상이다. 어떤 특정한 분석가는 어떤 이유로 다른 분석가에 비해 더 많은 (올바른 또는 올바르지 않은) 첩보를 가지고 있을 수 있고, 또는 모두에게 공개된 첩보 중에서 특정한 것들에 대해 상이한 중요도를 부여할 수 있다. 따라서 모든 분석가가 대체로 동일한 분량과 질의 첩보를 가지고 분석에 임하더라도 상당히 다양한 분석이 결과할 수 있다.

그런데 한 가지 사항에 대해 한국 사회 내에 다양하고 상이한 분석이 존재하는 것은 우려할 사항이 아니라, 긍정적이고 적극적으로 평가해야 할 것이다. 현실적으로 이러한 다양하고 상이한 분석들이 공존하는 것은 우리 사회에서 발생할 수도 있을 정보 실패를 막는데 있어 긍정적 기능을 하고 있기 때문이다. 북한은 기본적으로 폐쇄 사회이며, 그에 대한 첩보도 충분하지 않고, 북한 정치 특히 상층 엘리트 정치가 어떠한 방식으로 기능하고 있는지에 대한 이해도 충분하지 않고, 또한 그 미래가 어떻게 될 것인가에 대해서는 어느 경우어나 마찬가지로 복수의 시나리오가 존재할 수밖에 없는 것이다. 따라서 모든 분석가에게 제공되는 첩보의 분량과 품질이 동일하다는 전제하에서, 여러 분석가가 각자 자신의 장점과 자신의 이론적 편향과 상이한 직관에 의해 다양한 분석 결과를 내놓는 것은 반드시 부정적인 것은 아니다. 상이한 판단과 견해는 상호 보완적이며, 어느 특정 판단에 내재하여 있을 정보 실패 또는 판단 실패를 예방하는 기능을 한다.

## (2) 분야별 정보 분석의 특징

앞서 지적했듯이, 분석을 위해 사용될 수 있는 첩보의 주요 원천은, 신문 방송 등 공식 매체, 북한공식 문헌, 탈북자 면담 등 다양하다. 그렇지만, 분석 주제의 특성상 상이한 원천과 상이한 유형의 정보를 가공해야 한다.

후계체제와 당·군·정관계를 분석하는 데는 북한의 공식 문헌에 대한 분석이 중요한 역할을 차지한다. 후계체제를 분석하는 데서는 북한이 공식적으로 제시하고 있는 후계자론, 그리고 김정일 후계 체제 구축 과정

에 대한 북한의 공식 서술 등은 김정은 후계 체제 구축에 관한 징후, 김정은 후계체제의 정당화 논리, 앞으로의 추진 과정 등을 연구하는 데 불가결한 출발점이라 할 수 있다. 다만 이와 같은 자료에 관한 분석은 그 자체로서는 끝나서는 안 된다. 독재국가에서의 권력 승계에 대한 비교정치학적 분석, 그리고 사회주의 또는 독재체제에서 주요 권력기관과 인물 간의 권력동태성에 관한 비교정치학적 분석 및 다른 나라 사례 등과 연계되어서 분석되어야 한다. 이밖에도 탈북자의 증언, 각종 언론매체의 공개적 자료 등에 대한 분석이 첨가되어야, 후계 체제나 당·군·정 관계에 대한 통일적이고 종합적 분석이 가능할 것이다. 다만 이러한 분석에서 특히 유의해야 할 점은, 후계체제나, 당·군·정 관계 등 북한 내부 상층 권력 동향에 대한 첩보의 생산이 왜곡되거나, 편향되게 해석될 가능성이 다른 분야에 비해 현저히 높다는 것이다. 특히 상층 엘리트 동향과 관련한 첩보의 품질과 분석과 관련해서는 정보의 부정확성, 북한 내부 작동 방식에 대한 이해부족, 정보 수집 및 보도에 관한 경쟁, 희소한 정보에 대한 과잉 해석, 과도한 의욕 등에 의해 잘못되거나 과장된 판단이 생산되는 경우가 많았다.

정권 대 사회의 관계 동향에 대한 정보의 특징은 북한 공식 문헌에 의존하는 바가 현저하게 줄어들며, 탈북자 증언, 북한 내부 통신 등에 의한 의존도가 현저하게 높아진다는 것이다. 물론 북한의 대내정치 동향, 경제사회정책에 관한 동향 등은 당국의 행위와 자세에 관한 정보는 북한의 공식 문헌을 통해 획득되어야 하는 바가 존재한다. 그러나 대체적으로 사회 동향의 정보는 공식 언술을 통해서 보다는 현실 상황에 대한 탈북자와 북한 내부생산 정보에 주로 의존할 수밖에 없게 된다. 또한 개별 정보는 대체로 의견상 매우 사소한 사항에 관한 것으로서 그 자체로서는 의미가 미약하기 때문에 일정한 양적 축적이 있는 후에야 집합적으로 의미가 발생하게 된다. 또한 일상 생활사에 대한 여러 사실 정보는 직접적으로 정치적 민감성이 현저하게 낮은 성격이 있다.

그렇지만 이와 같이 사소한 일상사의 자질구레한 사항이라 할지라도, 정보 수집 주체의 정치적 편향에 따라 인지되고 수집되는 정보에 편향이 있을 수 있다. 예를 들어 인권침해에 주된 관심을 가지고 정보를 수집하

는 경우, 정권 대 사회 간의 갈등을 예시해주는 정보가 경향적으로 포착되고 공급되는 경향이 있을 수 있다. 또는 대북 구호 증가에 주된 관심을 가지는 정부 수집 주체는 북한 주민이 식량난 등으로 당하고 있는 고통을 강조하는 방향에서 정보를 공급하는 편향을 내보일 수 있다. 이러한 편향은 의식적이라기보다는 무의식적이지만 내재적 편향이 발현된 것이라 할 수 있을 것이다.

북한 인권 침해에 관한 정보의 수집과 가공은 앞서 지적했듯이 일사상에 관한 정보 수집과 공급과 일정하게 유사하지만, 목적성이 더 강하고 정보 포착 범위가 더 한정된다는 특징을 가지고 있다. 사회 동향 정보와 마찬가지로 인권 동향 정보의 수집과 공급은 북한의 공식 언술 보다는 직접 체험 당사자의 진술에 의존하는 경향이 더 높다. 물론 북한 인권 실태 파악에 불가결한 사항인 북한의 대내정치 동향, 형벌 체계의 특징, 인권 관련 사항에 대한 정책 변화 등은 북한의 공식 문헌의 여러 진술에 의존하는 바가 존재한다.

앞에서 서술하였듯이 무엇이 유효한 정보인가하는 것은 북한 정치를 어떻게 이해하는가하고 밀접하게 관련을 갖는다. 북한 문헌을 중심으로 그 서술 내용을 ‘면밀하게’ 또한 ‘제대로’ 이해하는 데 사실 인지와 해석의 근원을 둔다면, 핵심 정보 원천은 북한 문헌이고, 정보 가공의 핵심방법은 그것을 올바르게 또한 면밀하게 학습하여 요약해주는 것이다. 그러나 그렇지 않고, 현실의 경험적 사실을 알려주는 여러 정보를 가능한 한 많은 양을 최대한 수집하고 이러한 정보들을 종합하고 분류하고 귀납적으로 어떤 규칙을 발견해내고자 한다면, 여러 원천에서 발견되는 관련 주제에 관한 경험적 사실들이 정보의 수집과 가공의 핵심으로 제기된다.

현실적으로 경험적 정보를 중시하게 되면, 그 정보 원천은 세 가지로 분류될 수 있다. 그 하나는 북한의 공식 문헌과 언론매체에 나타난 사실 보도이다. 또는 이러한 보도에 나타난 여러 사실들을 기록하고 분류해 놓는 작업이다. 이와 관련하여 대표적인 것으로 통일부가 작성해 공개하고 있는 여러 자료를 지적할 수 있다. 대표적으로 통일부 홈페이지에서 <북한 동향>의 하위분류인 <북한 주요 소식>(일일방송, 주간동향), <북한주요동향>(정치·군사, 대외관계, 경제·과학, 사회·문화), <북한정보

자료>(북한권력기구도, 북한주요행사, 북한인물, 주요법령, 북한용어사전) 등이 있다. 이와 같은 정보는 일단 사실 기록이라는 차원에서 매우 정확한 것으로 판단할 수 있다.

이와 같은 범주를 넘어서면, 탈북자 인터뷰, 주요 민간단체의 내부 정보 제공, 국내외 언론 등이 주요한 정보원천이 된다. 이러한 정보원에 의해 생산되는 정보의 평가에 관해서는 나중에 종합적으로 서술한다.

#### 다. 활용단계

북한정보의 수집과 활용이라는 관점에서 가장 중요한 것은 단·중기 북한 정치 상황에 대한 정보 분석과 판단이라 할 수 있다. 이와 관련한 수요가 압도적이며 또한 첩보의 수요와 공급도 현실적으로 북한 정치의 단·중기 상황에 맞추어 공급되고 있다고 볼 수 있다.

북한 정치 상황에 대한 분석의 활용에 있어서 가장 중요한 것 중의 하나는 정보 판단의 불충분성에 대한 자각이다. 따라서 활용도 이러한 점을 염두에 두고 조심스럽게 이루어져야 한다. 앞서 지적했듯이, 북한이라는 폐쇄체제의 내부 정치 상황과 관련하여 공급되는 첩보도 충분하지 않고, 그 신뢰성도 만족할 만한 것이 아니며, 이에 따라 분석에는 분석가의 경험과 직관이 개입할 수 있는 여지가 크다. 이와 같은 과정을 토대로 하여 생산된 분석과 판단은 구조적으로 불완전할 수밖에 없고, 그 안에 오류를 간직하고 있다는 것이 자각되고 검토되어야 한다. 그렇지만 정세 판단과 정책 수립을 위해서는 불완전하지만 북한 정치 상황에 대한 정보 수집과 판단이 어쩔 수 없이 요구되며, 여러 분석가들이 다양한 방법과 장단점을 가지고 분석과 판단을 최선을 다하여 생산해 낼 수밖에 없는 구조적 환경에 놓여 있는 것이다.

활용 단계에서 직면하는 최초의 문제점은 다양하고 상이한 내용으로 생산되어 있는 여러 분석과 판단에 대해 그 적시성과 신뢰성을 판단하는 문제가 될 것이다. 또한 어느 한 분석, 또는 몇 가지 분석이 다른 것에 비해 상대적으로 적시성이 높은 것으로 판단되었다고 하더라도, 그 신뢰도에 대해서 매우 신중한 자세로 임해야 한다. 일반적 태도원칙이라 할

수 있는 것은 예를 들어 분석과 판단에 대해 신뢰도를 상, 중, 하로 구분하는 것이다. 이와 같은 신뢰도의 구분은 정보를 수집하는 과정, 분석하는 과정, 활용하는 과정에 공통으로 내재되어 있어야 한다. 어떠한 경우에는 특정한 분석에 대해 지나치게 자신감과 확신을 가지고 주장되는 경우도 있었지만, 나중에 반은 맞고 반은 틀리거나, 반은 맞고 반은 틀린 또는 아예 조작된 첩보에 의한 판단이었거나, 아니면 나중에 밝혀진 사실들로 인하여 그 해석과 맥락의 설정이 바뀌어야 한다거나 하는 것이 드러난 경우가 있었다는 것도 염두에 두어야 한다.

#### 4. 북한 정치정보체계 사례 분석: 김정일 후계자 문제

북한 정치 정보와 관련하여 핵심적이며 가장 센세이셔널한 주제는 무엇보다도 김정일 후계자 문제에 관련한 것이었다. 현실적으로 김정일 후계문제는 북한 내부 현존 정세, 그리고 앞으로 진행방향, 그 안정성과 불안정성 여부를 판단하는 데서 없어서는 안 될 핵심 분야였다. 따라서 한국의 전문가들은 이 문제에 관한 첩보를 수집하고, 그 신뢰도를 판단하며, 그에 기초하여 전문가적 소양에 의거하여 분석과 판단을 위해 진지한 노력을 기울여왔다.

후계문제에 대한 정보 수집과 분석은 다른 정치 분야 주제에 관련한 것과 일련의 공통점을 가지고 있지만, 나름의 특수성을 가지고 있다. 먼저 공통성을 보자. 다른 주제에 관한 정보 수집과 분석과 마찬가지로, 북한의 공식 문헌에 대한 수집과 분석, 탈북자와 내부 통신 등 인간정보에 대한 수집과 분석, 그리고 독재정권 또는 사회주의 국가에서의 권력 승계에 관한 비교정치학적 이론과 통찰의 활용, 여기에다가 분석가의 오랜 경험과 시행착오에 기초한 관점과 직관이 개입한다는 것이다. 이러한 점에서 보면, 후계문제에 대한 분석도 다른 주제에 관한 분석과 별다른 차이를 보이지 않는다. 대체로 보아 후계문제에 관한 한국의 전문 북한 연구자들은 이러한 틀을 크게 벗어나지 않은 채 여러 악조건에도 불구하고, 정세판단 및 예측의 필요성과 정책 수립의 기초자료를 제공하

기 위한 연구를 수행해왔다. 이러한 연구는 앞서 서술하였듯이 폐쇄체제인 북한의 내부 권력관계를 파악해야 한다는 엄연히 존재하는 객관적 필요에 부응하는 것이었으며, 다양한 의견 제시를 통해 한국이 당면할 수도 있었을 정보 및 판단 실패를 예방하는 기능을 했다.

그런데 차이점은 이 문제는 정보의 수집 및 분석과 관련하여 가장 높은 위험성을 내포하고 있었다는 점이다. 먼저, 후계문제 분야에 관한 정보의 수요가 매우 높았고, 그 높은 수요에 따라 많은 정보가 공급되었다. 그런데 이 분야에 관한 정보는 북한 공중 정치의 내밀한 부분에 관한 것이어서 접근이 매우 어려운 것이었다. 또한 공급된 정보의 진위 여부에 대한 판단도 매우 어려운 문제였다. 현실적으로 후계문제와 관련되어 공급되었던 많은 첩보와 스토리는 완전히 올바른 사실, 반 이상 맞는 사실, 반만 맞는 사실, 반 이하로 맞는 사실, 완전히 틀린 것 등이 섞여 있을 가능성이 많다. 이러한 여러 품질의 사실들이 조합되면, 다양한 스토리가 등장하게 된다. 현실적으로 어느 사실이 맞는가, 어느 스토리가 더 부합하는가는, 북한 내부 정보가 지금보다 현격히 높은 수준에서 공개되기까지 그 진위에 대한 판단이 불가능하다. 예를 들어 일각에서는 또는 주류 견해는 북한에서 어느 시기까지(적어도 2006년까지) 둘째 아들인 김정철 후계구도가 추진되었다가 결국 여러 문제 때문에(2007년부터) 김정은을 후계자로 내세우기로 결정했다는 주장을 한다. 또한 이를 뒷받침하는 여러 사실을 내세우고 있다. 그러나 다른 일각에서는 김정철 후계 체제는 아예 추진된바가 없다는 강력한 주장도 존재한다. 만약 후자가 사실이라면, 전자를 입증하기 위해 동원되는 여러 ‘사실’은 조작된 것이거나, 단순히 잘못 또는 과잉 해석된 것일 수 있다.

둘째, 후계 문제에 관한 첩보 수집과 분석은 어느 한 가지 첩보가 공개됨으로써, 누가 후계자가 되는가 등의 전체 분석의 방향이 달라져 버리는 성격의 문제였다. 따라서 이와 같은 핵심 첩보에 접근하고 있는 것처럼 보이는 일련의 개인들에 의해, 전체 분석 방향이 좌지우지되는 경향이 있었다. 이러한 상황은 예를 들어, 정권 대 사회의 관계를 분석하는 것과는 매우 다른 차원의 상황이었다. 정권 대 사회 관계를 분석하자면, 일정 기간 동안 수많은 첩보들을 수집하고, 축적된 다량의 첩보를 바탕으로

그 속에서 일정한 경향성과 규칙성을 찾아내야 한다. 예를 들어 북한 당국이 공식적으로 천명하지는 않았지만, 시장에 대한 정책과 태도가 어찌하였는가, 또는 정권 대 사회의 갈등과 긴장이 중장기 추세적으로 어떻게 변화하여 왔는가, 지방정권과 지방 주민은 정치적 경제적으로 어떠한 관계를 형성하고 있는가 등의 주제에 대하여 상당 기간 축적된 수많은 경험적 자료에 기초해야만 분석적 이론적 연술과 판단이 가능해진다. 또한 이와 같은 분석에 사용되는 정보는 그다지 민감하지 않는, 예를 들어 어느 지방에서 일반 주민들이 어떻게 살고 있는가의 사소한 주제들에 대한 첩보들이었다. 이와 같은 첩보는 그 하나하나에 가치가 있는 것이 아니라 일정하게 다량으로 첩보가 수집·축적되어야만, 그 하나하나의 사소한 첩보가 의미를 가지게 되는 성격의 것이다. 또한 다량의 첩보가 축적되는 과정에서 맥락에서 어긋나는 돌출성 첩보의 진위와 신뢰도가 자연스럽게 판단될 수밖에 없다. 그러나 후계문제와 같은 북한 정권의 궁중 비사에 관한 첩보는 이와 같은 방식으로 그 진위와 신뢰도가 통제될 수 있는 것이 아니었다. 첩보 공급자가 제한되어 있고, 매개 첩보 내용의 파급력이 매우 큰 상태에서 일련의 경우에는 그 출처를 알 수 없는 첩보가 언론에 의해 흥미위주로 과장 관심을 불러일으키는 사례가 종종 있어왔다. 따라서 분석가의 입장에서는 첩보의 진위와 신뢰도를 통제할 수 없고, 첩보 제공자에게 사실상 종속되어 분석을 해야만 하는 경향이 있었다. 따라서 만약 첩보 제공자가 다른 말을 하거나, 기존 첩보와는 다른 첩보가 제공되었을 때, 분석가가 부득이 혼란에 빠질 수밖에 없는 위험이 매우 높았다.

셋째, 후계문제에 대한 첩보의 수집과 분석은 현재와 미래의 상황에 대한 판단이라는 구조적 맥락에서 위치해있었다. 이는 예를 들어 정권 대 사회와의 관계에 대한 정보 수집과 분석에서처럼, 주로 과거와 현재의 상황에 대한 분석과 판단을 해야 하는 것에 비해, 위험도가 훨씬 높은 것이었다. 과거에 발생한 상황을 수집된 첩보와 분석가의 판단에 의해 전반적으로 정리하고 분석하는 것은 상대적으로 오류의 위험도가 낮다. 또한 북한이 공식적으로 밝히고 있는 대내외 정책의 현재와 미래에 대한 판단에 비해서도 현저히 오류의 위험도가 높다. 대체로 북한의 대내외 정책에는 상당한 신뢰도로서 북한 정권이 당면하고 있는 제약과 가능성



에 대한 판단이 가능하며, 이 때문에 설령 우리가 북한정권의 내밀한 정책 의도나 정책결정 과정의 복잡성을 반드시 정확하게 이해하고 있지 않더라도 대체로 비교적 신뢰도 높은 판단을 할 수 있는 것이다. 그러나 불완전하고 신뢰도가 충분하지 않는 첩보에 의거하여, 폐쇄적인 북한의 궁중 정치에 대하여, 그것도 현재와 미래의 상황에 대해 언급해야 하는 것은 그 오류의 위험도를 현저히 높이는 것이다. 또한 후계문제에 대한 미래 예측은 예를 들어 대내외 정책의 경향성이나, 정권 대 사회 관계의 중장기 경향성이라는 다소간 추상적이고 거시적 차원에서 미래를 예측하는 것이 아니라, 앞으로 현재 김정은이 무슨 직책을 가지고 있고, 앞으로 어떤 높은 직책을 단계적으로 담당하는 가운데 후계자로 공고화될 인가와 같은 매우 구체적 언급을 필요로 하는 경우가 많으며, 이것이 오류의 가능성을 높이고 있다. 그러나 이러한 위험에도 불구하고, 이와 같은 노력은 나중에 설령 오류로 판명난다고 하더라도, 현재 단계에서 정세판단과 정책수립을 위해 반드시 쓸모없는 것이 아니기 때문에 그 가치를 폄하할 수 없을 것이다.

넷째, 이 문제와 관련하여 제공되는 첩보는 대부분 극도의 흥미와 관심을 불러일으키는 매우 민감한 종류의 첩보였다. 이와 같은 후계문제 관련 정보 문제의 성격 때문에 돌이켜 보면, 진위를 알 수 없는 많은 정보가 공급되었다. 강력한 수요가 상당 부분 첩보공급을 인위적으로 창출한 것으로 보인다. 나아가 이 문제에 관한 흥미와 관심이 강력한 관계로 언론의 경우에는 진위 여부에 상관없이 흥미 위주로 경쟁적으로 보도하는 경향이 있어왔다.

다섯째, 첩보에 대한 흥미 위주의 중요성 부여가 첩보의 진위나 중요성에 대한 판단에 오류의 개입 가능성을 크게 높이고 있다. 후계 문제에 대한 여러 첩보는 대체적으로 궁중 비사적 암투, 주요 인물의 사생활에 대한 사항이 많다. 물론 개인의 성장 환경과 과정, 개인의 성격이 그 사람의 지도자로서의 능력이나 그 나라의 정책 방향에 영향을 주지 않는 것은 아닐 것이다. 그러나 그러한 것들이 지도력과 정책 방향에 과연 얼마나 결정적 영향력을 행사하는가에 대해서는 학문적으로 논쟁거리가 될 수 있다. 또한 북한의 정치체제의 성격, 권력구조, 당면한 여러 대내외 문제

와 격리되어, 개인의 사생활과 공중비사가 후계자가 구축할 권력 체계의 성격, 정책 방향을 논할 수 있다는 것도 논쟁거리가 될 수 있다. 그러나 주로 흥미위주의 언론보도에서 중요한 것은 어떤 사항이 얼마나 자극적인가가 더 중요했었을 수 있으며, 따라서 신변잡기와 흥미를 끌 수 있는 공중암투론에 관심을 두는 경향이 있다. 상당한 시간이 지난 이후에 사후적으로 판단했을 때, 황당무계한 특히 내부 권력 투쟁에 관한 ‘소설’이 후계문제와 관련하여 그때그때 주목을 끌었던 것을 발견할 수 있다.

여기서는 이상에서 서술한 여러 문제에 관하여 자세하게 서술할 수는 없다. 다만, 과거 흥미위주로 등장했던 언론 기사를 돌이켜 봄으로써, 앞으로 북한 후계문제를 판단하는 데서, 오류 가능성에 대해 일정하게 예방할 수 있는 자료를 제공하고자 한다. 김정은을 후계자로 한 과거 흥미위주 보도의 특징의 하나는 내부 권력 암투를 매우 강조한다는 것이다. 또한 ‘북한 동향에 밝은 소식통’ 또는 ‘정부 관계자’가 출처로 등장하곤 한다. 이하에서는 한국의 언론이 또는 주로 일본 언론을 인용한 한국 언론이 북한의 후계문제에 대해 어떤 보도를 했는지를 돌이켜 본다. 다만 그 기한은 김정일 후계문제가 언론의 관심으로 대두한 2001년 5월 이후부터 연합뉴스가 김정은(운)이 후계자로 지명되었다고 보도한 2009년 1월<sup>133)</sup> 이전으로 국한한다.

국회도서관 학술지 검색을 활용한 결과를 놓고 볼 때, 한국에서 김정일 후계 문제가 본격적으로 관심을 끌기 시작한 것은 2001년 5월 김정남이 가족과 함께 일본을 방문하려다 나리타공항에서 체포된 것이 계기였다.<sup>134)</sup> 김정남의 밀입국 체포는 김정남의 지위에 큰 타격을 준 것으로 평가되었다. 2003년의 화두는 김정남과 김정철의 권력투쟁이었다. 즉 “김정일의 후계자로 차남 정철이 떠오르면서 장남 정남과의 권력 암투 가시화”<sup>135)</sup>였다. 다른 한 기사의 표제어는 “2001년 5월 위조여권 사건 이후 김정남 세력 크게 위축, 이를 틈탄 고영희(가) 측근 김용순과 연대 자기 아들 후계 옹립 추진, 최근 일어난 고영희 교통사고는 김정남의

133) 최선영, 장용훈, “소식통, 북 김정일 3남 정은 후계자 지명,” 『연합뉴스』, 2009년 1월 15일.

134) “얼굴 드러낸 베일 속 후계자,” 『뉴스위크』, 2001년 5월 16일. 이하 각주에서 저자명 생략.

135) “차세대 ‘위대한 지도자’ 누가될까?,” 『뉴스위크』, 2003년 3월 12일.

전세 역전수?”라고 썼다.<sup>136)</sup> 이후 2004년의 한 기사는 “김정일이 매제인 장성택을 경쟁자로 보고 숙청했다”<sup>137)</sup>고 쓰고 있다. 2004년의 화두는 같은 해 후계자등장이 예상되는 가운데 방탕아 김정남이 탈락하고 범생이 “김정철 후계 굳어지나?”였다. 또한 “권력 세습 없을 것”이라는 전망도 등장했다.<sup>138)</sup> 2004년 8월 일본의 한 주간지는 김정철을 사실상 후계자로 지명했다는 것을 알려주는 문건이 발견되었다면서 그 사진을 공개했다.<sup>139)</sup> 김정일 서기실의 강상춘 비서실장 밑에 일보과장(日報課長)이 있는데, 그가 2003년 작성한 일보(日報)가 입수되었다는 것이었다. 여기에는 “정철 동지를 당조직부 실무학습기간이 끝나면 6개월 간 고급 당학교 과정을 거치도록 하라”고 되어 있었다. 이는 김정철 후계설을 굳히는 명백한 실증 ‘증거’로 활용되었다. 일본 공안청은 당창건 60주년이 되는 2005년 10월 무렵에 후계자 옹립과 선정을 위한 지도부 내의 움직임이 구체화되고 이 과정에서 불화나 대립이 생길 가능성도 배제할 수 없다고 판단했다.<sup>140)</sup> 2005년에는 김정철 후계자론이 굳어졌다. 김정철은 내각 등 권력 기관들을 지도·통제하는 부서인 조직지도부 중앙기관지도과 책임부원으로 배치되었다고 했다.<sup>141)</sup> 엄마 고영희는 생전에 권력 승계 장애물을 제거했고, 할아버지 김일성은 김정철을 ‘만재’라고 칭찬했다고 한다. 이어 김정철 후계를 명시한 학습자료가 북한 군대 최전방부대에 배포되었다고 했다.<sup>142)</sup> 2006년에 들어서면서, 김정남이 다시 유력한 후보자로 간주되었다. 김정철 후계체제가 유력시 되는 가운데, 김정남이 후계 투쟁을 위한 장기전에 돌입했다고 했다. 김정남과 김경희가 협력관계를 가지고 있으며, 장성택도 이에 참가했다고 했다.<sup>143)</sup> 이 설은 2007년에 특히 강화되었다. 김정남은 노아아웃이며, 김정남이 노동당 해외정보와 자금을

136) “김정일 후계자,” 『뉴스메이커』, 2003년 12월 18일

137) “암살미수 의혹에다 후계문제도 혼미상태,” 『북한』, 2004년 11월

138) “김정철 후계 체제” 굳어지나, 『한겨레』, 통권 526호, 2004년 9월 16일

139) “일 아이라, 북, 김정철이 후계자,” 『연합뉴스』, 2004년 8월 30일

140) “일 법무부 공안조사청 정세분석보고서 북한편,” 『신동아』 48권 2호 2005년 2월, p. 195.

141) “죽은 고영희, 김일성이 ‘김메이커’,” 『위클리 경향』, 2005년 10월 25일, p. 48.

142) “북한, 3대 권력 승계 공식절차 시작됐다,” 『신동아』 48권 9호, 2005년 9월

143) “권력 승계 둘러싼 두 후계자 점입가경,” 『북한』, 2006년 7월

배후에서 총괄하고 있고, 김옥 및 장성택과 ‘반 김정철’ 연합을 구성했다는 것이었다.<sup>144)</sup> 2007년 6월 경 김정남이 평양에 복귀했고, 북한의 당·군·정을 모두 통제하는 조직지도부에서 일한다고 했다.<sup>145)</sup> 김정남은 한국과 미국과 관련된 정보의 보고 임무를 맡고 있으며, 장성택을 고모부라고 부르며 따르고 있다고 했다.<sup>146)</sup> 이러한 가운데 후계자는 정남도 정철도 아니라는 주장도 등장했다. 2007년 후반부터 북한의 차기 지도자가 ‘강장군’이라고 하는 주장 그리고 이외에도 이을설 부관출신 장성도 후계자군에 속한다는 주장이 그것이었다.<sup>147)</sup> 다시 말해 김정일 아들 후계자는 낭설이며, 혁명3세대 제3의 인물이 후계자로 유력하다는 것이었다.<sup>148)</sup> 또한 김평일이 후계자 가능성이 가장 높다는 주장도 등장했다.<sup>149)</sup> 이러한 주장과 함께 2008년에도 여전히 김정남과 김정철은 후계구도를 둘러싸고 치열한 다툼이 벌이고 있다고 주장되었다.<sup>150)</sup> 실각했던 장성택이 2006년 복귀한 이후 김정남은 장성택과 김경희의 후원을 받고 있다고 했다. 김옥이 ‘3대세습은 안 된다’는 김정일의 만류에도 불구하고 김정운(은)을 후계자로 밀고 있다고 했다. 한편 2009년 7월에는 김정은 후계가 2007년에 이미 결정되었다는 주장이 등장했다.<sup>151)</sup>

2009년 1월부터 김정은 후계가 가시화 본격화되었다는 관점에서 볼 때, 이상의 여러 보도는 불명확한 사실들을 담고 있는 것이 틀림없다. 그러나 언급된 여러 상황이나 줄거리가 완전히 틀린 것인지, 아니면 어느 정도의 진실을 담고 있는 것인지, 얼마만큼 정치적 의도가 개입되었는지, 아니면 단순한 오보인지 등에 대해서는 현재로서는 확인할 수 없다. 앞으로 이 분야에서 더 많은 정보들이 신뢰할 만한 자료를 통해 공개될 때에 만, 그 진실성이 밝혀질 수 있을 것이다.

144) “북 김정남은 노아웃”, 『신동아』 2007년 8월

145) “북한 파워 엘리트가 바뀌고 있다”, 『주간한국』, 2007년 9월 18일

146) “남북정상회담이 최대변수”, 『이코노미스트』, 2007년 3월 27일

147) “북한 차기 지도자는 ‘강장군’”, 『주간동아』, 2007년 11월 13일

148) “김정일 아들 후계자는 낭설”, 『월간 중앙』, 2008년 11월

149) “김정일 후계구도”, 『월간조선』, 2008년 11월호

150) “김정남이나 김정철이나 ‘평양의 암투’”, 『시사저널』, 2008년 7월 1일

151) 하태경, “최근 김정은 혁명사적지 완공, 2007년부터 후계 준비”, 『월간 조선』, 2009년 7월

## 5. 북한 정치정보체계의 문제점과 개선 방향

### 가. 문제점

#### (1) 수집단계

한국의 전문가에게 주요한 정보 원천은 세 가지이다. 신문방송 등 공개매체, 북한 공식 문헌, 탈북자 면담 등 직접 수집이다. 이 중에서 전문가 여론 조사에서도 나타났듯이 북한 정치 정보에 대한 가장 큰 공급원은 신문방송 등 공개매체이다. 따라서 수집 단계에서 문제점과 관련한 가장 큰 책임은 신문방송 등 공개매체라고 할 수 있다. 앞서 지적하였듯이, 이 공개매체의 보도 속에는 북한 내부 통신, 탈북자 정보 및 공식 문헌 정보가 포함되어 있다.

공개매체의 정보 수집의 경우 가장 경계해야 할 것은 자극성 있는 흥미 위주 정보에 대한 경쟁적 집착이다. 앞서 후계 문제 보도와 관련한 역사적 서술에서 나타났듯이, 돌이켜 볼 때, 전혀 사실일 수 없는 황당무계한 ‘사실’이 언론매체를 통해 유포되는 경향이 있고, 이것이 전문가의 분석에 상당한 영향을 미친 것을 발견할 수 있다. 이러한 경향은, 일반 주민의 삶과 관련한 사소한 문제들에 대한 보도 보다는 북한 정권 내부의 권력 엘리트간의 궁중 비사적 ‘사실’들에 대한 보도에서 두드러진다.

같은 문제는 탈북자를 통한 정보 수집 또는 북한 내부통신에 의존한 정보수집에도 내재해 있다. 현실적으로 공개매체가 보도하는 북한 정권 내 궁중비사의 주요 원천은 탈북자 또는 내부 통신일 가능성이 많다. 따라서 특히나 중앙권력 동향에 대한 이들로부터의 정보 수집에는 높은 조심성이 요구된다고 할 수 있다. 앞서 후계문제에 관한 역사적 고찰에서도 나타났듯이 이들 문제에 관한 정보의 센세이셔널리즘이나 강력한 수요 때문에, 정보나 문건이 조작된 것이 분명한 것 같은 의심을 지울 수 없는 경우도 있다. 따라서 이러한 문제에 대해 극도로 조심해야 할 것이다.

북한 공식 문헌을 정보로 사용하기 위해 수집하는 경우에는 앞서 지적한 문제점이 그렇지 크지 않다. 공식 문헌은 관심 있는 사람 모두에게

사실상 공평하게 열려있기 때문에, 그것을 얼마나 치밀하게 수집하고 분석의 자료로 삼는가는 분석가 자신의 책임으로 귀속되기 때문이다.

## (2) 분석단계

분석단계에서 가장 중요한 작업은 충분한 정보를 수집하고 각 정보에 대한 신뢰도를 측정하는 것이 될 것이다. 북한 정치 관련 정보는 폐쇄사회의 특성상 충분하게 공급되지도 않을 뿐 아니라, 그 신뢰도에서 많은 문제가 있다. 따라서 이러한 기초 위에서 정보를 분석하는 것에는 많은 위험이 따른다. 이러한 위험에 대해 방어하자면, 자연히 정보를 다룸에 있어서 조심성을 높이는 수밖에 없다.

특히 상층 권력 관계 또는 상층 엘리트 간의 관계에 대해서 분석할 때에는 더 높은 조심성이 요구된다. 이와 관련한 정보 중에는 특히 출처를 확인하거나, 그 진위를 판단하기가 어려운 것들이 다른 분야에 비하여 현저하게 비중이 높다. 이 중에는 상업적 목적 또는 정치적 의도에서 조작된 것들이 섞여있을 가능성도 높다. 또한 이와 같은 정보의 속성상, 어떤 특정한 한 사람만이 제공하는 정보가 존재할 수 있는데, 이러한 경우 사실상 분석가의 판단이 그 사람에게만 전적으로 의존하는 경향이 나타나게 된다. 이러한 경우, 정보 제공자의 의도와 안목에 사실상 분석가가 종속되어, 독자적 분석을 하는 것이 아니라 정보 제공자의 앵무새 역할을 하게 될 경우도 배제할 수 없다.

이러한 위험을 방어하자면, 적어도 학문적으로 독재체제의 권력 동태에 대한 비교정치학적 지식의 활용도를 높여야 한다. 이러한 경우어야 상황을 이해하고 판단하는 데서 분석가가 독자적 시각을 세울 수 있고, 여러 원천에서 제공되는 정보를 자신이 가지고 있는 북한 정치 이해의 틀에 맞추어 끊임없이 판단하고 평가하는 가운데, 기존 인식을 수정하거나 발전시킬 여지가 존재한다. 이러한 경우어야, 분석가가 극소수 정보 제공자의 앵무새 역할을 하게 되는 처지를 벗어날 수 있을 것이다.

## (3) 활용단계

활용단계에서 가장 유의해야 할 것은 분석이 완전하지 않다는 것에

대한 자각이며, 따라서 분석결과를 신중하고 조심성 있게 활용해야 한다는 것이다. 앞서 지적하였듯이, 북한 정치 특히 상층 정치 분석과 관련해서는 정보의 충분성과 신뢰성이 항상 문제가 되며, 여기에다가 분석가의 좋은 의미 나쁜 의미에서 경험과 직관이 개입할 수밖에 없다. 따라서 어떠한 분석 결과도 그 안에 오류를 간직하고 있을 수 있는 자각 속에서 정보를 활용해야 한다. 이러한 문제를 얼마간 방어할 수 있는 것은 활용하는 분석에 대해 상, 중, 하의 신뢰도를 부여하는 것이다.

## 나. 개선방향

### (1) 수집단계

무엇보다 북한 정치 분석에 필요한 기초 정보에 대한 체계적 공급이 개선되어야 한다. 가장 중요한 것은 통일부의 정보 수집 및 공급자 역할의 강화와 개선이다. 앞서 언급했듯이 통일부는 북한의 공식 자료를 토대로 일일정보, 주간정보 및 인물정보, 주요 분야 상황에 대한 기초 정보는 체계적으로 정리하여 공급하고 있다. 이는 북한 연구업계에 대한 공공재 공급 역할이라 할 수 있다. 통일부의 이러한 작업은 확대 강화되어야 할 것이다. 특히 정치 분야를 비롯한 <분야별 상황>에 대한 수집 및 분석에 관한 공급이 확대되어야 할 것이다. 다음으로 인간정보로서 가장 중요한 원천인 탈북자 면담 자료에 대한 공유가 바람직하다. 물론 연구자마다 다른 관심에서 다른 주제로 탈북자 면담을 하고 있지만, 면담 자료를 공개하고 공유하는 경우, 많은 연구자들이 현저한 이득을 볼 수 있으며, 북한연구를 발전시키는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 다시 말해 탈북자 면담 자료도 공공재로 활용되어야 한다.

### (2) 분석단계

분석단계에서 무엇보다 중요한 것은 두 가지이다. 첫째, 개별 연구자가 수집된 정보의 신뢰성을 판단하는 데 있어서 많은 주의를 기울여야 한다. 둘째, 개별 연구자는 북한 정치 분석에 있어서 안목과 분석의 폭을 넓혀야 한다. 이를 위해서는 단지 좁은 주제 영역인 북한 정치 연구에 머무르

지 말고, 관련 학문의 여러 이론을 섭렵하며, 특히 비교연구에 대한 감각과 통찰력을 획득해야 한다.

### (3) 활용단계

활용단계에서는 연구자 개인과 관련한 개선방향과, 전체 업계의 결과물 유통과 활용에 관한 개선 방향이 있을 수 있다. 먼저, 연구자 개인의 경우, 앞서 이미 언급했지만, 분석 결과가 완전하지 않다는 것에 대한 자각이며, 이러한 자각 위에서 다른 가능성에 대해 마음을 열어 놓고 있어야 한다. 다음으로, 많은 경우에, 동일한 주제에 대해 여러 분석자들이 서로 의사교환이나 토론 없이 독자적으로 많은 분석을 쏟아 내는 경우가 대부분이다. 이러한 상황에서 이미 생산된 여러 분석을 한 곳에 집합하고, 상호 비교가 가능할 수 있도록 하는 체계가 건립되는 것도 바람직할 것이다.



# 제5장

## 북한 외교정보체계 실태조사



# 제5장

## 북한 외교정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

#### 가. 문제제기

북한은 국제적으로 심각하게 고립되어 있다. 북한 스스로 주체와 자력갱생을 강조하면서 국제사회와의 교류와 협력에 적극적인 모습을 보이지 않은 측면도 있지만 국제사회 또한 북한이 야기하고 있는 여러 가지 우려들로 인해 북한에 대한 제재를 지속하고 있기 때문이다. 북한은 국제규범을 위반하면서 핵무기를 개발하고 관련 기술을 확산시키고 있으며<sup>152)</sup> 위조지폐 제작과 유통 등 각종 불법행위도 저지를 뿐 아니라 인권상황도 매우 열악하다. 북한은 이러한 이유들로 인해 국제적인 제재를 겪고 있다.

북한의 외교활동은 국제적 고립을 반영하듯 상대적으로 제한되어 있다. 단적인 사례로 남북한의 현황을 비교해보면 북한이 수교한 나라는 161개국으로 남한의 188개국에 비해 86% 수준이지만 재외공관 수는 상주 대사관과 총영사관, 대표부를 모두 합하여 49개로서 남한의 155개에 비해 32% 수준에 불과하다.<sup>153)</sup> 이는 물론 국력의 차이를 반영하는 것일 수 있다. 그러나 북한이 한반도 주변 4강국 중 미국이나 일본과 외교관계를 정상화하지 못하고 있는 현실을 감안하면 이는 국력의 차이에 따른 자연스런 결과가 아니라 국제사회의 제재와 압박으로 인한 고립일 수 있다.

북한의 외교활동이 국제적 고립으로 인해 상대적으로 제한되어 있음에도 불구하고 북한의 외교활동에 대한 정보는 만족할 만한 수준에 미치지 못하고 있다. 정보를 적시에 입수하지도 못할 뿐 아니라 입수된 정보의 신뢰성도 높지 않다. 그나마 북한의 외교정책 활동에 대해 다양한

152) “美합참의장 北, 핵기술 최고 확산국,” 『연합뉴스』, 2010년 10월 14일, <<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2010/10/14/0200000000AKR20101014012800071.HTML?source=rss>>.

153) 외교통상부, 『2010 외교백서』 (서울: 외교통상부, 2010), pp. 266~269.

수집수단을 활용하여 가장 많은 정보를 입수하고 있는 정부의 정보제공에 대한 만족도도 높지 않을 뿐 아니라 민간에서 생산되는 정보는 신뢰도가 의문스러운 경우가 다반사이다. 한마디로 우리 사회에서 유통되고 있는 북한의 외교정책 활동에 대한 정보는 그저 그런 수준을 벗어나지 못하고 있는 실정이다.<sup>154)</sup>

이 글은 이러한 문제점을 해결하기 위한 논의의 기초로서 북한의 외교정책활동에 대한 정보 입수와 분석 실태를 살펴보고 향후 개선방향을 도출해 본다. 이와 관련하여 이 글은 먼저 일반적인 차원에서 외교정책과 외교정보의 개념 및 범위를 검토하고, 이에 입각하여 북한의 외교정책 활동이 지닌 특징과 주요현안 그리고 관련된 정보순환과정을 평가한다. 북한의 외교활동이 지닌 특징과 주요현안은 해당시기 북한 외교정책활동의 방향과 범위 등을 보여주는 것으로, 이는 우리에게 필요한 정보의 범위와 우선순위를 시사한다. 그리고 정보순환 실태를 보여주는 사례로서 지난 8월 김정일 국방위원장의 방중과 관련된 정보흐름 사례를 분석한 뒤 앞서 지적된 문제점들을 개선하기 위한 정책방향을 제시한다.

## 나. 외교정책 개념과 외교정보 범위

외교와 관련된 정책은 한 국가가 국제사회에서 자국의 생존을 보장하며 이익을 보호하고 증진하기 위해 수립하고 취하는 정책이다. 즉 외교정책은 자국에게 바람직한 국제환경을 유지하거나 바람직하지 않은 환경을 변경하기 위해 국가가 취하는 모든 태도와 활동을 말한다. 이런 점에서 외교정책보다는 대외정책이라는 용어가 더 적합할 수도 있다.<sup>155)</sup> 그러나 이 글에서는 외교 또는 외교정책이라는 용어가 사용된다. 이는 북한의 대외정책에서 대남정책과 타 국가들과의 외교정책활동을 분리하기 위함이다. 민족 간 잠정적 특수관계인 남북관계가 이

154) 통일연구원 전문가 대상 설문조사결과, 정보 입수의 적시성에 대한 물음과 입수된 정보의 신뢰성에 대한 물음에서 각각 응답자의 55%와 70%가 보통이라고 응답하였고, 민간이 생산하는 정보에 대한 신뢰도에 대해서는 응답자의 90%가 보통이라고 평가하였다.

155) 강석찬 『국제정치와 외교정책』 (파주: 한국학술정보, 2008), p. 77.

장에서 제외된다는 점을 분명히 하기 위해 대남정책까지 포함되는 대외정책보다는 국가 간 관계를 중심으로 전개되는 외교라는 용어가 보다 효과적일 수 있기 때문이다.

외교정책은 정책결정자들에 의해 규정된 정책목표와 그 목표를 달성하기 위한 다양한 수단과 방법을 포함한다. 정책목표는 특정 국가가 추구하는 가치와 이익의 표현이다. 가치는 해당 국가가 중요시하는 기본원칙, 정치체제가 표방하는 이념적 특성, 문화적 가치나 관습과 전통 등을 반영한다. 이익은 해당 국가가 생존하고 번영하는데 필요한 요소들을 포함한다.

일반적으로 외교정책의 핵심적인 목표는 해당 국가의 영토와 주권을 보전하고 자신의 정치, 경제, 사회체제를 유지하는 것이다. 즉 국가의 안전을 보장하고 체제의 안정을 유지하는 것이 우선적으로 중요한 목표이다. 이런 점에서 전쟁과 평화는 국가가 생존하고 번영하기 위한 기본적인 요인으로서 중요한 의미를 지니고 있다. 그러나 국가에 따라서는 전쟁과 평화 이상으로 경제개발, 사회정의, 필수적인 자원에 대한 접근 등이 높은 우선순위를 차지할 수도 있다.

국제사회에서 국가의 위상을 제고하는 것도 외교정책의 중요한 목표일 수 있다. 외교적 행사나 군사력 과시와 같은 전통적 방법에서부터 경제나 과학기술의 발전 수준, 스포츠 행사 등도 이를 위한 주요 수단이 된다. 나아가 자국에게 유리한 지역적 또는 국제적 질서를 수립하는 것도 중장기적인 외교정책 목표일 수 있다.

이러한 외교정책 목표는 시기나 환경에 따라 변한다. 물론 중장기적인 목표의 경우 변화의 폭이 적을 수 있지만 자국의 가용자원, 즉 능력과 국제환경이나 상대국가의 행동 등에 따라 조정되는 것이 현실이다. 이런 의미에서 외교정책과 관련된 국가의 행위는 이전의 자극에 대한 숙고의 결과물일 수 있다. 그리고 그 자극의 출처가 반드시 행위국가의 외부일 필요는 없지만 대외적으로 나타나는 행동의 가장 일반적인 활성제는 다른 국가의 외교정책일 수 있다.<sup>156)</sup>

외교정책 목표를 달성하기 위해 각국은 정치적, 군사적, 경제적, 사회

156) 모리스 A. 이스트 외 저, 최성권 역, 『비교외교정책론』 (파주: 한울아카데미, 2008), p. 235.

문화적인 다양한 수단을 폭넓게 사용한다. 정치적으로 우호적 정권에 대한 지지 표명이나 비우호적 또는 적대적 정권에 대한 비난, 군사적으로 동맹관계의 구축, 원조 및 협력 강화, 군사력 전개나 훈련 등 무력시위, 직접적인 공격, 경제적으로 협력관계 강화나 지원 또는 제재, 사회문화적으로 교류협력의 강화 등이 복합적으로 사용된다.

과거 전통적으로 국력을 상징하는 하드파워로서 군사력이 중요한 의미를 지녔다면 오늘날에는 세계화가 진전되면서 국가 이외의 다양한 행위자들이 등장하고 국제여론이 각국의 외교정책에 미치는 영향이 증대하였다. 공공외교라는 말이 등장할 정도로 비국가행위자와 긴밀한 관계를 구축하거나 자국에 우호적인 국제여론을 형성하는 것이 중요하게 되었다. 전통적인 외교가 국가나 그 밖의 국제행위자의 대표자들 간의 관계를 의미하였다면 공공외교는 다른 사회의 일반 대중이나 비공식적인 특정집단, 기구, 개인들이 외교의 대상이 됨을 의미한다. 이는 다른 나라의 국민들과 소통하면서 그들을 설득할 수 있는 문화나 가치 등이 소프트파워로서 그만큼 중요해졌음을 의미한다.<sup>157)</sup>

외교정책 활동은 공식적이고 공개적인 것도 있지만 비공식적이고 은밀하게 이루어지는 것도 있다. 양자 및 다자 간 협의채널이나 국제기구 등을 통해 외교정책 활동이 이루어지는 경우 대개 공식적이고 공개적인 형식을 취한다. 반면 은밀하게 이루어지는 비밀공작과 같은 경우는 비공식적이고 공개되지 않는 대표적 사례로 볼 수 있다. 이때 비밀공작은 한 정부가 외국정부의 행태나 외국의 정치, 경제, 군사 및 사회적 사건이나 환경에 영향을 줄 수 있는 활동을 비밀스럽게 수행함으로써 외교정책 목표를 달성하거나 그를 지원하는 것이다. 비밀공작의 가장 큰 특징은 정부의 역할이 분명하게 드러나지 않거나 공식적으로 사실임이 인정되지 않는다는 점이다. 여기에는 외국의 우호적인 정부에 대해 비밀스럽게 보안이나 통신 관련 장비를 제공하거나 훈련 등을 지원하는 단순한 경우부터 암살이나 쿠데타를 선동하고 지원하는 경우처럼 극적인 것에 이르기까지 다양한 활동이 포함된다. 우호적 정부에 대한 비밀지원, 흔히 심

157) 안 멜리센 편 박종일 외 역, 『신공공외교: 국제관계와 소프트 파워』(고양: 인간사랑, 2008), pp. 36~37.

리전으로 불릴 수 있는 외국 정부나 사회적 집단의 인식에 대한 영향, 우호적 정치세력 지원, 암살, 쿠데타, 민족해방전쟁, 반체제 인사에 대한 지원 등 폭력적 수단을 통한 정치적 사태 개입 등이 그것이다. 이는 물론 정보수집이 아니라 정책 활동이다.<sup>158)</sup>

외교정책이 갖고 있는 목표나 그를 달성하기 위한 다양한 수단이나 방법들은 결국 정책결정자들에 의해 선택된다. 이는 외교정책도 정책으로서 정치적 과정을 통해 결정됨을 의미한다. 정책결정자들의 결정에 영향을 미치는 요소들은 대내외에 걸쳐 다양하게 존재하며 그 요소들의 비중도 정책결정자가 처한 대내외 환경에 따라 달라진다. 물론 정책결정자 자신이 지닌 가치나 인식도 정책결정에 중요한 영향을 미치기도 한다.

외교정책의 결정과정과 관련된 주체들은 국가기구와 사회전반에 걸쳐 다양하게 존재한다. 국가기구 내 행정부에서는 최고지도자와 외교, 국방, 정보기관 등 외교안보 관련 부처뿐 아니라 재정, 무역, 산업, 에너지, 노동 등 경제 관련 부처들도 있다. 이들이 외교정책을 결정하는 과정에는 수많은 부처에서 온 개인들의 신념, 개성, 관료적 역할 등이 포함된다. 입법부는 관련 예산승인이나 인사 등을 통해 관여하며 이 경우 정당이 중요한 역할을 수행한다. 사법부도 관련 법규 해석이나 사건의 판결 등을 통해 개입한다. 사회적으로는 수많은 이익집단이나 언론, 학자들이 영향력을 행사하며 거대 기업 특히 다국적 기업들도 중요한 행위자로 존재한다. 이들도 외교정책에 자신들의 의견과 이익을 투입한다. 결국 정치적으로 자원을 할당하는데 관련된 모든 행위자들이 국가의 외교정책에 영향력을 행사한다고 볼 수 있다. 정책결정자들은 정치적 공백 속에서 기능하는 것이 아니라 정부, 사회, 세계라는 거대 환경 속에서 기능하기 때문이다.<sup>159)</sup>

외교정책 결정과 관련하여 해당 국가가 지닌 특성도 중요한 의미를 지닌다. 사회경제적으로 개방적인가 아니면 폐쇄적인가, 정치적으로 민주적인가 아니면 권위주의적인가 등에 따라서 대외적, 대내적 요소들이 미치는 영향력이 달라진다. 한 국가가 가용할 수 있는 자원의 양과 그

158) 이브람 N. 슐스키 외 지, 신유섭 역 『국가정보의 이해: 소리 없는 전쟁』 (서울: 명인문화사, 2007), pp. 155~187.

159) 전용, 『미국의 외교정책은 어떻게 만들어 지는가』 (서울: 한울출판사, 2007), p. 121.

자원을 활용할 수 있는 능력도 중요한 요소이다. 가용한 자원의 양은 내부적으로 영토의 총량, 인구, 군대의 규모, 농경지의 총량, 부존 자원량 등이나 대외적으로 그 국가가 속한 동맹의 수나 국제기구의 수 등을 포함한다. 이는 세력의 기반이 된다. 가용한 자원을 활용하는 능력은 외교정책 과제에 적절한 형태로 자원을 전환하는 국가능력으로서 경제개발수준, 교육수준, 기술수준, 조직능력 등에 따라 달라진다. 이는 일반적인 사회경제적 개발 수준을 의미한다고 볼 수 있다.<sup>160)</sup>

정권의 특성에 따라서도 정책결정 과정이 달라질 수 있다. 외교정책은 다른 수단에 의한 국내정치에 지속이라는 특성을 지니고 있기 때문이다.<sup>161)</sup> 우선 정권이 외교정책 수행을 위해 사용할 수 있는 자원의 양과 함께 정치적 구속에 의해 자원에 부과된 제약이 문제시 될 수 있다. 위임된 자원을 이용하는 정권의 성향도 고려되어야 할 요소이다. 일반적으로 정권은 자신들의 권력 유지 가능성을 극대화하는 방향으로 외교정책을 집행할 수 있다. 또한 정권의 응집성이나 분절도 변수로 작용할 수 있다. 통합된 일당체제는 연립정부에 비해 행동이 좀 더 자유로울 수 있다. 통합된 군사내각은 군부 간의 경쟁이나 중요한 정책적 불일치에 의해 분열된 경우에 비해 구속을 덜 받는다.<sup>162)</sup>

이 글에서 다루는 외교정보는 이제까지 살펴보았듯이 특정국가의 외교정책이 지니고 있는 대내외 요소에 대한 정보를 의미한다. 외교정책 결정과 관련해서는 해당 국가와 정권의 특성, 그 국가가 처한 대내외적 환경과 가용한 자원 및 활용능력, 외교정책 결정과 관련된 다양한 행위자들에 대한 정보가 필요하다. 외교정책의 집행과 관련해서는 어떠한 수단이나 방법을 사용하여 가용한 자원을 활용하고 있는지를 알아야 한다. 이러한 정보들을 통해 해당 국가의 외교정책 목표와 의도가 파악되고 그와 같은 정책을 통해 목표가 달성될 수 있는지가 평가되며 향후 정책추진 방향 등이 전망되어야 한다.

사회주의 국가들의 경우 주요한 특징 중 하나가 전체주의적 지배기제

160) 모리스 A. 이스트 외 저, 최성권 역, 『비교외교정책론』, p. 193.

161) 벨러리 허드슨 저, 신옥희 외 역, 『외교정책론』 (서울: 을유문화사, 2009), p. 213.

162) 모리스 A. 이스트 외 저, 최성권 역, 『비교외교정책론』, pp. 151~174.

라는 점에서, 서구 민주주의 국가들의 외교정책 활동과 달리 유일정당으로서 공산당의 역할이 큰 반면, 의회나 민간부문의 역할이 상대적으로 미약할 수 있다. 그럼에도 불구하고 외교정책과 관련된 국내 정치, 경제, 사회문화적 요소들을 무시할 수 없으며 지배집단 내에서의 균열과 갈등 구조도 간과될 수 없다. 북한에서도 정도의 차이는 있을 지라도 이러한 요소들이 복합적으로 작용하여 외교정책활동이 이루어지고 있기 때문이다. 이 글은 이러한 점들을 감안하여 북한의 외교정책 활동의 주요 현안과 정책결정과정을 살펴보고 그와 관련된 정보들이 한국 사회에서 어떻게 순환되고 있는지를 살펴본다.

## 2. 북한 외교정보의 특징 및 주요 세부 분야

### 가. 주요 특징

북한의 외교정책 활동이 지닌 주요 특징들을 살펴보는 것은 북한의 대외적인 접촉지점과 주요한 활동 방향을 파악하기 위함이다. 일반적으로 외교정책활동은 해당국가의 대외적인 접촉지점들을 보여준다. 이는 외교정보의 범위와 관련된다. 해당국가의 대외적인 접촉면은 대내외적 환경에 따라 달라진다. 변화하는 국제정세 하에서 해당국가는 자국에게 바람직한 국제환경을 유지하거나 바람직하지 않은 환경을 변경하기 위해 제한된 가용자원을 선택과 집중의 원리에 따라 투입해야 한다. 이는 해당국가 외교정책활동의 방향, 특히 주요한 외교현안이 무엇인지와 관련된다. 북한도 마찬가지이다.

북한은 기본적으로 이념적 가치에 입각한 외교를 추진해왔다. 북한은 자주, 평화, 친선이라는 가치에 입각해서 해방과 이를 위한 혁명이라는 시각에서 국제관계를 규정해왔다. 북한은 제국주의와 반혁명세력에 맞서 북한과 남한 그리고 세계적 차원에서 혁명역량을 강화하기 위한 노력을 지속적으로 기울여왔다. 제국주의에 대항하는 자주세력의 단결과 비동맹운동, 국제적 사회주의 역량의 강화가 그것이다.<sup>163)</sup>



그러나 1990년대 동유럽 사회주의권의 붕괴는 사회주의, 반제국주의 역량의 강화가 아니라 그것을 주장하는 북한을 철저히 고립시켰다. 북한의 입장에서는 붕괴한 소련은 물론이고 1970년대 말부터 개혁개방을 지속적으로 추진해온 중국마저 한국과 수교하면서 이러한 흐름에 편승하였다. 설상가상으로 내부적으로는 1995년부터 1997년까지 소위 고난의 행군을 거쳤다. 대외경제활동의 위축에 따른 에너지난 심화는 국내 산업기반을 허물어뜨렸고, 이는 농업생산의 급격한 감소로 이어졌다. 에너지난이 산업생산 위기와 심각한 식량난으로 이어지면서 주민들의 생존 자체가 위기에 처하였다. 고립과 위기에서 벗어나기 위해 북한은 실용적인 사고에 입각한 대외관계 확대를 적극적으로 도모하였다. 나진선봉자유경제지대와 같은 대외개방이 추진되었고 2000년대 전반기에는 대내 경제개혁조치도 나타났다.

현재 북한은 공식적으로 ‘제국주의 침략에 반대하는 혁명적인 국가’로서 자주, 평화, 친선을 대외정책의 기본이념이자 대외활동의 원칙으로 삼고 있다. 이에 따라 북한은 자신을 ‘우호적으로 대하는 모든 나라들과 완전한 평등과 자주성, 호상존중과 내정불간섭, 호혜의 원칙에서 국가적 또는 정치, 경제, 문화적 관계를 맺는다’는 입장을 표방하고 있다. 또한 북한은 ‘자주성을 옹호하는 세계인민들과 단결하며 온갖 형태의 침략과 내정간섭을 반대하고 나라의 자주권과 민족적, 계급적 해방을 실현하기 위한 모든 나라 인민들의 투쟁을 적극 지지, 성원’하기 위한 노력을 기울이고 있다.<sup>164)</sup> 공식적인 언술만 보면 과거와 크게 달라지지 않은 것으로 보인다.

그러나 북한도 자신들이 처한 현실에서 자유로울 수 없다. 때문에 표면적인 입장과 달리 북한의 외교정책활동은 시기적으로 변화하였고 특히 1990년대 이후 많은 변화를 보이고 있다.<sup>165)</sup>

163) 김계동, 『북한의 외교정책 버림에 선 줄타기 외교의 선택』 (서울: 백산서당, 2002), p. 19.

164) 『조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법』 (평양: 조선로동당출판사, 2009년 4월 9일 개정), 제2조, 17조.

165) 한편 1990년대를 전후로 남북관계도 커다란 변화를 보였다. 남북관계는 1972년 7·4 남북공동성명, 1991년 남북기본합의서 채택, 그리고 2000년 1차 남북정상회담과 6·15 공동선언을 분기점으로 크게 변화했다. 1970년 이전까지는 남북관계가 적대와 체제진북을 특징으로 한 폐색기였다면 1970년대는 비록 화해협력에 기반을 두지는 않았지만 남북 간에 대화가 모색됨으로써 남북관계가 태동하는 시기였다. 1980년대는 남북이 국제적인 냉전의 완화와 남쪽으로 기울어진 힘의 균형 등을 배경으로 새롭게 관계를 정립하는 시기였다. 그리고 1990년대는 남북관계가 화해협력의 길로 전환되는 화해협력 모색기였다면 2000년대는 화해협력에 진입한 시기였다. 김형기, 『남북관계 변천사』 (서울: 연세대학교 출판부, 2010), pp. 31~33.

## 나. 외교정보의 세부 분야

북한 외교 정보의 세부 분야는 두 가지 범주로 나누어 고찰할 수 있다. 첫째 범주는 외교정책의 주요 현안이다. 둘째 범주는 대외정책 결정의 조직구조와 결정과정이다.

### (1) 외교 정책 주요 현안

북한의 외교정보 생산에서도 우선순위가 있을 수 있다. 우선순위는 역사적으로 변해왔다. 1990년 이전 국제적인 냉전 하에서 남북 간에도 체제경쟁이 극심하던 시기에는 수교국 수가 경쟁의 승패를 보여주는 지표였기에 북한의 수교국 확대를 막기 위해서라도 제3세계 국가들을 대상으로 북한이 어떤 활동을 전개하는가가 매우 중요한 정보수집 대상이기도 했다. 1990년대 이후 북한의 핵개발과 확산 문제가 남한뿐 아니라 국제사회의 우려사항으로 대두되었을 때는 북한 내부의 핵개발 및 그와 관련된 대외활동이 우선적인 정보수집 목표가 되었다. 북한이 파키스탄이나 이란, 시리아, 미얀마 등과 벌이는 협력활동들이 매우 중요한 정보적 가치를 지니게 된 것이다.

그런데 북한 외교정보에 대한 우선순위 변화가 단순히 북한의 활동에만 달려있는 것은 아니다. 북한에 대한 관련국들의 정책기조나 방향이 변함에 따라 우선순위가 달라질 수도 있다. 그럼에도 불구하고 기본적으로 북한이 보이는 행태가 정보우선순위에 영향을 미친다는 사실은 달라지지 않는다. 북한이 상대하고 있는 주요 국가별 핵심 현안은 북한 외교와 관련하여 요청되고 생산되며, 분석되고 활용되어야 하는 정보가 어떠한 것인가와 사실상 동일한 것이다. 따라서 여기서는 최근 북한의 주요 외교 대상을 중심으로 핵심 현안이 무엇인가를 서술한다.

#### (가) 대(對)미국 주요 현안

북한은 미국과 핵 및 미사일 문제를 고리로 관계개선을 도모한 가운데 2000년 조명록 국방위원회 제1부위원장이 미국을 방문하여 적대종식 등을 담은 미·북 공동성명을 채택하였고, 당시 클린턴 당시 미 대통령의

방북을 준비하기 위해 올브라이트 미 국무 장관이 북한을 방문하는 진전을 이루기도 하였다.

그러나 양국관계는 부시 행정부 출범 이후 경색되기 시작한 가운데 2002년 10월 북한의 우라늄농축을 둘러싼 2차 핵위기가 발생하면서 심각한 위기에 빠졌다. 1990년대 초반 1차 핵위기 해소의 결과물이었던 1994년 미북 기본합의(Agreed Framework) 이행이 중단되었다. 이후 2005년 북핵 문제 해결을 위한 6자회담에서 한반도 비핵화를 위한 9·19 공동성명이 채택되었으나 미국이 대북금융제재의 일환으로 북한의 불법행위에 연루된 BDA를 자금세탁우려대상으로 지정하자 2006년 10월 북한은 제재에 맞서 1차 핵실험을 단행하였다.

2007년 1월 미·북 간 베를린 회담을 필두로 북한의 핵시설 불능화를 위한 초기조치인 2·13합의와 불능화 2단계 조치인 10·3합의가 채택되고 2008년 6월 북한이 핵활동 신고서를 제출하는 등 비핵화가 진전되자 미국은 2008년 6월 북한에 대한 적성국교역법 적용을 종료하고 10월에는 북한을 테러지원국지정에서 해제하였다.

그러나 북한이 신고한 핵활동에 대한 검증체계 수립을 둘러싸고 미·북 간 이견이 해소되지 못하고 6자회담마저 열리지 못한 가운데 2009년 1월 오바마 행정부 출범 이후 북한은 4월에 장거리 미사일을 발사하고 5월에 2차 핵실험을 단행함으로써 양국 관계는 다시 경색국면에서 벗어나지 못하고 있다. 특히 지난 해 8월 미국의 클린턴 전 대통령이 방북하여 김정일 위원장을 면담하고 12월에는 보즈워스 대북정책특별대표가 방북 하였음에도 불구하고 6자회담이 재개되지 못한 가운데 2010년 3월 발생한 천안함 침몰 사건과 북한의 비핵화 불이행 등에 대한 압박으로 2010년 8월 31일 미국이 대북금융제재를 위한 새로운 행정명령을 발표하였다.<sup>166)</sup>

그리고 북한은 2010년 11월 미국의 핵전문가들에게 자체 경수로 건설 현장과 원심분리기 2천 개 규모의 우라늄농축공장을 공개하였다.<sup>167)</sup>

현재 북한은 미국에 대해 적대시 정책 철회, 평화협정 체결, 제재 해제,

166) "Executive Order 13551—Blocking Property of Certain Persons With Respect to North Korea (September 1, 2010)," (<http://www.fas.org/irp/ofdocs/eo/eo-13551.pdf>)

167) Siegfried S. Hecker, *A Return Trip to North Korea's Yongbyon Nuclear Complex (November 20, 2010)*, (<http://iis-db.stanford.edu/pubs/23035/Yongbyonreport.pdf>)

관계정상화 등을 요구하고 있으며, 미국은 북한에 대해 핵무기 및 미사일 개발과 확산, 인권문제, 위조지폐 제조 및 유통,<sup>168)</sup> 마약 밀수 등 기타 각종 불법행위<sup>169)</sup> 등에 대한 우려와 함께 한국전쟁 당시 실종된 미군 유해 발굴 등의 현안을 갖고 있다.

#### (나) 대(對)일본 주요 현안

북한은 일본과도 2002년 9월과 2004년 5월 두 차례에 걸친 정상회담을 개최하였으나 일본인 납치 문제를 해결하지 못한 상태에서 교역관계마저 중단되는 등 최악의 상황을 벗어나지 못하고 있다. 북한은 2000년 일본과의 수교회담을 재개하여 2002년과 2004년 두 차례에 걸쳐 양국 간 정상회담을 개최하였으나 일본인 납치 문제가 여전히 해결되지 않고 있는데다 장거리 미사일 발사나 핵실험 등에 유엔차원의 제재까지 겹쳐 일본의 대북제재가 지속적으로 강화되면서 관계개선의 계기를 마련하지 못하고 있다. 일본은 북한에 대한 송금 및 방북 시 지참 현금에 대한 규제, 북한선박 입항금지를 강화하고 영해 및 공해상에서의 북한 선박 검사를 위한 법적 근거도 마련하는 등 일본인 납치문제, 북한의 핵 및 미사일 개발, 천안함 사건 등에 대한 국제공조 차원의 대북제재를 지속적으로 강화하고 있다.

현재 양국 간에는 가장 핵심적인 현안으로 일본인 납치문제가 미결상태로 남아있고 북한은 일본과의 관계정상화와 식민지배 배상, 제재 해제 및 경제협력 등을 요구하고 있으며 일본은 납치문제에 더하여 북한의 핵무기 및 미사일 개발과 확산, 북한 내 급변사태 발생 시 역내 불안정 심화와 대규모 난민유입 등에 대한 우려도 갖고 있다.

#### (다) 대(對)중국 주요 현안

북한은 미국이나 일본과의 관계 악화와는 대조적으로 중국과는 긴밀한 우의와 전통적 친선관계를 강화해 나가고 있다. 1992년 한중수교 이후

168) Bill Gertz, "N. Korea general tied to forged \$100 bills," *The Washington Times*, June 2, 2009 참조.

169) 북한의 각종 불법행위에 대해서는 Panel of Experts, "Report to the Security Council from the Panel of Experts established Pursuant to Resolution 1874 (2009)," ([www.fas.org/irp/eprint/scr1874.pdf](http://www.fas.org/irp/eprint/scr1874.pdf)) (검색일: 2010.8.20); Newcomb, William, "Countering DPRK Illicit Activities," U.S. Policy Interests and Options," ([www.ncnk.org/resources/publications/Newcomb\\_FINAL\\_Countering\\_DPRK\\_Illicit\\_Activities.pdf](http://www.ncnk.org/resources/publications/Newcomb_FINAL_Countering_DPRK_Illicit_Activities.pdf)) (검색일: 2010.8.20) 등 참조.

북·중 관계는 심각한 위기에 직면하였던 것도 사실이다. 그러나 1990년대 중반 고난의 행군을 계기로 한 중국의 대북지원과 1990년대 말 북·중 수교 50주년 계기 고위층 방문 등으로 전통적 혈맹관계를 회복하기 시작한 양국관계는 2000년대 들어 북한 핵문제 등에도 불구하고 급속히 강화되는 양상이다. 북·중 관계 개선은 양국 지도자들의 상호방문에서 확인된다. 북한 측에서 김정일 국방위원장은 2000년 5월 방중 이후 2001년 1월, 2004년 4월, 2006년 1월, 2010년 5월과 8월 등 모두 6차례 중국을 방문하였다. 중국 측에서도 후진타오 국가주석이 2005년 10월 북한을 방문하여 양국 간 협력강화를 재확인하였고 2009년 10월 원자바오 총리가 방북하여 북한과의 경제협력을 확대발전시키기 위한 전기를 마련하기도 하였다. 특히 중국은 북한이 2006년과 2009년 두 차례에 걸쳐 핵실험을 실시했을 때 유엔안보리 대북제재 결의 1718호와 1874호 채택에 협조함으로써 북핵문제 해결을 위한 대북압박에 동참하는 듯한 모습도 보였으나 2009년 북·중 수교 60주년을 계기로 북한과의 전면적 협력관계를 발전시켜 나가고 있는 양상이다. 이는 김정일 국방위원장이 2010년 5월 중국을 방문했을 때 양국이 합의한 5개항을 통해 확인된다. 당시 후진타오 주석은 북한에 대해 첫째 고위층 상호교류 유지, 내정을 포함한 주요 현안에 대한 전략적 소통 강화, 경제협력 심화, 인문교류 확대, 국제 및 지역 현안에 대한 협력 강화와 지역의 평화 및 안정 유지를 제의하고 김정일 국방위원장도 이에 동의하였다.<sup>170)</sup> 후진타오 주석은 8월말 김정일 위원장이 중국의 동북지방을 방문했을 때도 정상회담을 통해 고위층 교류 지속 및 경제협력 심화와 함께 전략적 소통강화를 강조하였다.<sup>171)</sup> 북한 핵문제와 국제사회의 대북제재 등으로 인해 기복은 있을지라도 북한과 중국 간의 전략적 소통과 협력이 앞으로도 강화될 것임을 예고하고 있다.

현재 양국 간 핵심적인 현안은 북한의 입장에서 체제안정을 위한 중국의 정치적, 경제적 지지와 후원이고 중국의 입장에서는 북한 내부의 정치적, 경제적, 사회적 불안정 심화와 북한의 핵개발, 남북 간 군사적 충돌 등으로 인해 발생할 수 있는 동북아 역내 불안정 격화 및 그로 인한 미·중

170) 『신화통신』, 2010년 5월 7일

171) 『신화통신』, 2010년 8월 30일

간 갈등 심화를 방지하는 것이다. 이와 함께 탈북자 문제도 양국 간에 일상적인 현안으로 존재한다.

#### (라) 대(對)러시아 주요 현안

북한은 과거 소련 시절 사회주의권의 중주국으로 군사적 동맹관계를 유지하였던 러시아와 안보 분야보다는 경제 분야를 중심으로 일반적인 국가관계를 발전시키고 있다. 1991년 소련이 해체되고 11개 공화국으로 구성된 독립국가연합이 출범하자 북한은 이들 공화국들과 수교함으로써 관계회복을 모색하였다. 그러나 양국관계는 1995년 소련을 승계한 러시아가 과거 양국 간 우호협조 및 상호원조 조약의 연장을 거부하면서 안보 분야 보다는 경제협력을 중심으로 성격이 바뀌게 된다. 2000년 2월 과거 우호협조 및 상호원조 조약을 대체하는 우호선린 협조조약이 체결되고 그해 7월 푸틴 러시아 대통령이 북한을 방문한 뒤, 2001년 8월 김정일 국방위원장이 러시아를 방문하면서 양국관계는 정상화되고 이후 경제 분야를 중심으로 협력관계가 발전되었다. 또한 러시아가 북핵문제 해결을 위한 6자회담에 참가하면서 비록 다자회담 무대지만 안보현안에 대한 논의도 이루어졌다. 그러나 2000년대 후반 들어 북한의 핵실험 등 국제적 현안과 북한의 개방 의지 부족, 북한의 대러 채무 등으로 인해 양국관계는 크게 진전되지 못하고 있다.

현재 북한과 러시아 사이에는 교역확대, TKR-TSR 연결사업, 나진-하산 철도연결 및 나진항 개진, 북한 노동력의 러시아 진출, 러시아 극동지역 잉여전력 대북공급 등을 둘러싸고 경제협력이 협의되고 있으며 약 80억 달러에 달하는 북한의 대러시아 채무문제가 걸림돌로 작용하고 있다.

#### (마) 대(對)유럽 주요 현안

북한은 유럽과의 관계개선에도 많은 노력을 기울이고 있다. 유럽연합이 국제적인 역할과 위상제고 차원에서 1996년 대북경수로제공을 위한 한반도에너지개발기구(KEDO)에 자금을 지원하기 시작하고 1997년 KEDO 이사국이 되면서 북한과 유럽연합 회원국들 간의 관계는 발전의 전기를 맞이하였다. 북한과 유럽연합 회원국들의 관계개선은 2000년 남

북정상회담 등에 힘입어 급속하게 진전되었다. 2000년 이후 북한은 유럽 연합 27개 회원국 가운데 프랑스와 에스토니아를 제외한 25개국과 수교하였다. 북한과 유럽연합은 또한 1998년부터 정치대화를 진행하고 이를 통해 핵문제, 인도적 지원문제 등의 현안들을 협의하였으며, 특히 북한의 인권문제에 대한 당국 간 대화를 진행하기도 하였다. 북한의 입장에서는 미국의 제재와 압박에 맞설 수 있는 외교와 경제협력 다변화 대상으로 유럽연합이 중요한 의미를 지니고 있기에 이들 국가들과의 관계개선을 적극 모색하였다. 북한은 2002년에 미국의 달러화 대신 유로화를 사용하기로 결정하기도 하였으며 유럽연합의 시장진출과 자본유치도 적극 모색하였다.

유럽연합은 북한에게 주요 원조공여국이기도 하다. 유럽연합은 1995년 북한의 수해지원을 시작으로 식량과 의약품 등 인도적 지원, 농업발전, 주민생활환경개선 등에 대한 지원을 지속하고 있으며 비록 소규모일 지라도 북한의 경제, 사회발전을 위한 시장경제교육, 에너지 분야 기술지원 프로젝트도 진행하였다. 그러나 북한 핵문제가 여전히 가장 큰 걸림돌로 작용하는 가운데 유럽연합이 유엔 안보리 결의 1874에 따른 대북제재에 적극 참가하는 등<sup>172)</sup> 북한과 유럽연합 간의 관계는 후퇴하는 양상을 보이고 있다.

과거 사회주의권에 속하였던 동유럽 국가들과의 관계도 소련 붕괴 이후 러시아와의 관계와 마찬가지로 되었다. 1990년 이후 북한은 전통적인 이념 외교와 진영외교에서 벗어나 경제협력을 중심으로 이 지역 국가들과 일반적인 국가관계를 발전시키고 있다. 그러나 북한이 정치적, 경제적 필요성에 따라 서유럽 국가들과의 관계개선에 주력하면서 상대적으로 동유럽 국가들과의 관계는 소원한 상태라 할 수 있다.<sup>173)</sup> 동유럽 국가들도 유럽연합 가입과 대미접근을 강화하면서 핵개발 문제와 각종 불법행위 연루 문제 등을 안고 있는 북한과의 관계개선에 적극적으로 나서기 어려운 상황이다.

172) 유럽연합의 대북제재에 대해서는 “COUNCIL REGULATION (EU) No 1283/2009 of 22 December 2009,” Official Journal of the European Union (2009년 12월 23일) (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:346:0001:0025:EN:PDF>) (검색일: 2010년 8월 10일) 참조.

173) 통일연구원 편, 『2009 북한개요』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 158.

현재 북한과 유럽 국가들 간에는 북한의 핵무기와 미사일 개발 등 대량 살상무기(WMD) 비확산문제, 인권문제, 대북제재 및 경제협력 문제, 인도적 지원과 개발지원 문제 등이 존재한다.

#### (바) 대(對)비동맹국 주요 현안

북한은 전통적인 비동맹 외교를 2000년대 이후에도 지속하고 있다. 싱가포르, 말레이시아, 인도네시아, 미얀마, 베트남, 몽골 등 아시아 국가와 쿠바, 페루, 브라질 등 중남미 국가, 남아공, 짐바브웨 등 아프리카 국가들에 대한 순방외교를 진행하는 등 전통적인 비동맹 국가들과의 관계발전을 지속적으로 모색하고 있다. 그러나 세계적으로 비동맹 운동이 약화되고 있는데다 변화된 분위기 등으로 인해 실질적인 성과를 크게 거두지는 못하고 있다. 반면 북한의 주요한 협력 국가들 중 파키스탄이나<sup>174)</sup> 이란, 시리아, 미얀마와는<sup>175)</sup> 핵개발 협력과 미사일 수출 및 개발협력 등 WMD 확산문제나 2009년 북한의 2차 핵실험을 계기로 채택된 유엔안보리 결의 1874호에 따른 재래식 무기 수출금지 등을 위반한 문제를 안고 있다.

#### (사) 다자 및 국제기구 관련 활동

북한은 이제까지 살펴본 양자차원의 외교정책 활동뿐 아니라 다자 및 국제기구 등과의 협력관계 확대도 모색해 왔다. 안보적 차원에서는 북핵 문제 해결을 위한 6자회담과 산하 실무그룹, 아세안지역안보포럼(ARF) 등이 대표적인 정부차원의 역내 다자간 안보협의 틀이다. 중국이 의장국 역할을 수행하는 가운데 남북한과 미·일·러가 참가하는 6자회담의 경우 2003년 4월 미·북·중 3자회담에 이어 그해 8월 1차 회담이 개최된 이래 2005년 9월 4차 회담 2단계 회의에서 한반도비핵화의 원칙을 담은 9·19 공동성명을 채택하고, 2007년 2월 5차 회담 3단계 회의에서 9·19공동성명 이행을 위한 초기조치로 2·13합의를 채택하였으며, 그해 9월 6차 회담

174) 이수혁, 『전환적 사건』 (서울: 중앙북스, 2008), pp. 263~274.

175) Panel of Experts, "Report to the Security Council from the Panel of Experts established Pursuant to Resolution 1874 (2009)," p. 18.



2단계 회의에서 9·19공동성명 이행을 위한 2단계 조치로 북한 핵시설에 대한 불능화에 합의하는 등 북핵문제 해결을 위해 긍정적인 역할을 수행하였다. 그러나 본회담으로는 2007년 6차 2단계 회의가 마지막이고 수석대표 회담으로도 2008년 12월 회담이 마지막으로 개최된 뒤 더 이상 관련 회담이 열리지 못하고 있다. ARF는 1994년 출범한 역내 다자안보기구로서 각료회의(PMC)와 고위급실무회의(SOM)를 운영하고 있으며 6자회담 참가국들이 모두 참가하고 있다.

북한은 반관반민의 1·5트랙으로 진행되는 다자간 대화에도 참가하고 있다. 미국 캘리포니아대학 국제분쟁연구소가 주관하는 동북아협력대화(NEACD)가 그것이다. 1993년 준비회의를 거쳐 출범한 이 회의에는 남북한과 미·중·일·러의 외교 및 국방 분야 당국자와 민간 전문가들이 참가하며, 당면한 주요 안보현안뿐 아니라 환경, 에너지, 식량 등 비군사분야까지 포함된 신뢰구축 방안들이 논의된다.

북한은 국제기구 활동에도 적극 참가하는 모습을 보이고 있다. 유엔의 경우 안보이사회에서 핵문제 등을 논의하는 데는 강한 거부감을 보이면서도, 유엔 산하 각종 기구에서 반테러활동, 군축 및 핵무기 완전 폐기, 공정한 국제질서와 무역질서 구축 등을 주장하고 국제사회의 북한인권 문제 제기 등에 적극 대처하는 모습을 보이고 있다. 특히 국제질서나 안보현안에 대한 입장개진뿐 아니라 경제지원과 협력을 이끌어내기 위한 노력도 적극 경주하고 있다. WFP, UNDP, UNFPA, UNICEF 등과의 협력관계 지속이 이를 잘 보여준다.

#### (아) 민간 대상 선전 활동

이제까지 살펴본 정부 간 외교정책 활동과 함께 북한은 민간을 대상으로 한 선전활동도 지속적으로 추진하면서 이를 위해 재외동포 조직과 현지의 우호적 조직을 활용하는 활동도 전개하고 있다. 현지의 친북동포 단체로는 대표적으로 1955년 조직된 재일본조선인총연합회나 1997년 뉴욕에서 결성된 재미동포전국연합회 등이 있으며 국제고려인통일연합회나 재독일동포연합회, 재호주동포연합회 등이 있다. 또한 북한은 현지의 우호적 조직이나 자신들이 후원하여 조직한 주체사상연구조직 등을 각

중 계기에 선전 수단으로 적극 활용하기도 한다.<sup>176)</sup>

## (2) 외교정책 담당기구와 결정과정

다른 분야의 정책 결정과 마찬가지로, 북한 외교 정책에 대해서도 그 주요 정책 결정기구와 결정과정이 어떠한가에 대해서는 선명하기 알려져 있지 않다. 다만 탈북자의 증언, 다른 사회주의 국가의 경험, 북한 정치제도의 특성 등을 종합한 추론이 존재한다. 또한 전문가마다 그에 대한 설명이 반드시 일치하는 것은 아니다. 여기서 제시하는 것은 하나의 이념형이다. 이러한 이념형을 판단의 기초로 삼으면서, 북한 당국의 구체적 외교정책 방향과 행위가 나타날 때마다, 현실 정보를 바탕으로 외교정책 기구와 과정, 대내외 이해관계에 대한 상황이 재판단되어야 할 것이다.

북한은 공식적으로 당에 의해 영도된다. 헌법 11조에 ‘조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다’고 명시되어 있다. 당에서 외교정책 활동은 중앙위원회 산하 국제비서와 국제부가 담당한다. 당은 외교정책의 방향과 지침을 결정하는 한편 외국 정당들과의 관계를 담당한다. 북한의 대중외교활동과 관련 김정일 국방위원장의 방중과 같은 중요한 현안은 모두 당의 국제부에서 관장한다. 이는 대중외교의 기본을 조선노동당과 중국공산당의 관계로 본다는 것을 의미한다.

당은 또한 민간을 대상으로 한 선전과 자신들에게 우호적인 여론을 형성하기 위한 활동도 담당하고 있다. 당의 국제부는 당의 외곽단체나 현지의 친북단체를 동원하여 이러한 역할을 수행하고 있다. 당에서 민간 외교를 담당하는 외곽 조직으로는 1956년 설립된 대외문화연락위원회나 1994년 설립된 조선아시아태평양평화위원회를 들 수 있다. 이외에도 조선외교협회, 조선아시아아프리카단결위원회, 세계인민들과의 연대성 조선위원회, 일제의 조선강점피해조사위원회 등도 존재한다.<sup>177)</sup> 당의 외곽

176) “재로동포단체들 미제와 남조선의 전쟁도발책동을 규탄,” 『조선중앙통신』, 2010년 7월 26일; “네팔, 까치호스편단체들 미국이 도발행위를 중지할 것 요구,” 『조선중앙통신』, 2010년 7월 25일 등 참조. 이 보도는 러시아의 동포단체로 ‘로씨야 원동고통련’과 ‘재로조선공민중앙협회를 인용하고 네팔과 카자흐스탄 단체로는 ‘조선통일지지 네팔위원회, 위대한 수령 김일성동지회고 네팔전국위원회, 네팔 아시아아프리카인민단결위원회, 선군정치지지협회, 기자협회, 전국기자구력부, 자력갱생연구회, 자력갱생연구 여성위원회, 평화행동위원회를 인용하고 있다.

177) 통일연구원 편 『2009 북한개요』, p. 54.

정당인 사회민주당이나<sup>178)</sup> 사회단체인 직업총동맹과 청년동맹, 여성동맹 등도 민간차원의 대외사업을 전개한다.

당의 국제부가 공식적인 당대당 외교활동과 민간대상 선전활동 등을 수행하다면 과거 노동당 작전부나 대외연락부, 35호실 등은 정보수집과 함께 은밀한 공작이나 불법행위 등을 통한 자금확보 차원에서 외교정책 활동에도 관여하였다. 2009년 2월 조직개편과정에서 작전부와 35호실은 인민무력부 정찰국과 통합되어 현재는 인민무력부 산하 정찰총국에 편입되었고 대외연락부는 내각 산하로 이관된 것으로 알려졌다.<sup>179)</sup> 당의 군수공업부와 산하 제2경제위원회 등도 무기 및 기술 수출과 도입 등을 중심으로 대외활동을 수행한다.

국가기관 중에서 외교정책 활동과 관련된 조직으로는 우선 최고인민회의와 내각 산하 외무성을 들 수 있다. 최고인민회의는 국가의 대내외정책의 기본원칙을 세우고 제기되는 조약을 비준하거나 폐기하며 다른 나라 의회를 상대로 한 외교정책 활동도 수행한다. 최고인민회의 상임위원회는 다른 나라 주재 외교대표를 임명하거나 소환하며 특히 최고인민회의 상임위원장은 국가를 대표하는 역할을 수행한다.<sup>180)</sup> 내각의 외무성은 양자, 다자, 국제기구 등 정부 간 외교를 주로 담당한다. 외무성은 다른 나라와 국교를 수립하고 협정을 체결하며 재외공관을 운영한다. 외무상과 다수의 부상들이 30여개의 지역국과 기능국을 분담하여 관장한다. 외무성은 산하에 ‘군축 및 평화연구소’를 두고 소속 인사들을 각종 국제회의 등에 참가시키기도 한다. 내각의 경우 외교정책활동을 전담하는 외무성뿐 아니라 대외경제활동을 담당하는 무역성과 같이 다른 부서들도 소관 업무에 따라 대외활동을 전개한다.

2009년 4월 최고인민회의의 12기 1차 회의에서 헌법이 개정되면서 국방위원회도 외교정책활동에 적극 나서는 양상이다. 북한은 헌법을 개정하여 국방위원장을 국가의 최고영도자로 규정하고 국방위원장에게 국가의 사업전반을 지도하며 다른 나라와 맺은 중요조약을 비준 또는 폐기할

178) “조선사회민주당과 민주로동당 일본의 정당들에 보내는 공동서한” 『조선중앙통신, 2010년 8월 27일

179) 전성훈, “‘황장엽 암살지령’ 北 정찰총국은,” 『연합뉴스』, 2010년 4월 20일; 이영중, “총국은 당 작전부-군 정찰국 통합한 ‘대남공작 본산,’” 『중앙일보』, 2010년 4월 21일

180) 『조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법』 제11조, 116조, 117조.

수 있는 권한을 부여하였다. 또한 국방위원회도 ‘신군혁명로선을 관철하기 위한 국가의 중요정책’을 수립하며 최고영도자인 국방위원회 위원장의 명령, 국방위원회의 결정, 지시집행정형을 감독하고 대책을 세우게 하고 국방위원회 위원장 명령, 국방위원회 결정, 지시에 어긋나는 국가기관의 결정, 지시를 폐지할 수 있는 권한을 지니게 되었다.<sup>181)</sup> 국방위원장과 국방위원회가 외교정책 수립과 집행, 감독을 위한 핵심기구 중 하나로 자리 잡은 것이다. 국방위원회 내에 상무조직이 만들어지고 이를 통해 김정일 국방위원장이 관심을 가진 핵심적인 정책이 관리된다. 즉 중요한 안보현안의 경우 국방위원회가 중심이 되어 유관부서들 간 의견을 조정하고 역할을 분담한다.<sup>182)</sup> 또한 국방위원회 산하에서 외국과의 군사협력과 교류를 담당하는 인민무력부와 중국 내 탈북자 송환 등과 관련된 국가안전보위부나 인민보안부<sup>183)</sup>도 소관업무에 따라 대외활동을 전개한다. 따라서 국방위원회도 중요한 외교정책활동 주체라고 볼 수 있다.<sup>184)</sup>

북한에서 정책수립은 지도부의 정책목표 제시 → 책초안 작성과 합의 → 결정과 채택 → 집행의 단계로 구분된다. 외교정책도 마찬가지이다.<sup>185)</sup> 정책의제와 정책목표가 설정되는 기본 원칙은 최고영도자인 김정일 국방위원장의 의도와 당의 노선 및 방침이다. 정책 초안 작성자는 이를 기준으로 자신이 선정한 주제나 상부의 과제에 대한 보고서를 작성한다. 보고서는 담당자 단독, 부서 내 관계자 또는 부서 간 공동으로 작성될 수 있다. 이렇게 작성된 보고서는 제의서, 의견보고, 정세보고, 활동방향, 활동계획, 발언요강, 동향보고, 대책안 등 여러 가지로 상부에 보고된다. 정책초안은 소속 부서 책임자들의 결재를 받은 뒤 필요하면 유관부서와 협의하는 과정을 거친다. 이때 보고서를 작성하는 부서는 주관부서, 나머

181) 『조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법』 제100조, 103조, 109조.

182) 한기범, “북한 정책결정과정의 조직형태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~09)” (경남대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2009), pp. 64~67.

183) “조선인민보안성 중국공안부 협조물자제공 문건 조인.” 『조선중앙통신』, 2009년 12월 17일.

184) 국방위원회의 결정에 따라 향후 북한의 개발사업을 주도할 국가개발은행이 설립되고 그 대외협력창구인 조선대풍국제투자그룹의 활동을 국방위원장이 보장한 것도 국방위원회의 대외활동 강화와 연관된 것으로 볼 수 있다. “조선대풍국제투자그룹 리사회 제차 회의.” 『조선중앙통신』, 2010년 1월 20일. “국가개발은행 리사회 제차 회의.” 『조선중앙통신』, 2010년 3월 10일.

185) 이하 정책결정 절차에 대해서는 한성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트-간부정책을 중심으로』 (서울: 선인, 2007), pp. 415~431 참조.

지 부서나 기관은 합의부서 또는 합의기관이 된다. 부서 내 및 부서 간 합의를 거친 보고서는 김정일 국방위원장에게 보고되기 전에 당의 최종적인 합의를 거친다. 그러나 군사, 공안, 외교 등의 분야에서는 1990년대 중반부터 당의 정책적 합의절차가 폐지되었다.

정책결정과정의 또 다른 특징은 기관 간 수평적 협의는 부족하나 특정 현안에 대한 상무조나 비상설협의체 등을 통해 최종정책보고서가 만들어지기 전까지 유관부서나 담당자들 간의 토론이 이루어진다는 점이다. 상무조로는 1980년대 ‘인권상무조,’ 1990년대 1차 핵위기 시 ‘핵상무조’나 2002년 이후 2차 핵위기 시 ‘6자회담 상무조’, 비상설협의체로는 1990년대 초 ‘라진-선봉 자유경제무역지대 준비위원회’, 1990년대 중반 ‘큰물피해대책위원회’ 등을 들 수 있다. 인권상무조는 외교부 국제기구국 인권과가 주축이 되고 사회안전부(현 인민보안부), 국가안전보위부, 사회과학원, 중앙통계국 등의 전문가들로 구성되었다. 핵상무조의 경우 당시 강석주 외교부 제1부부장을 책임자로 하고 외교부 국제기구국과 조약법규국, 미국담당국, 인민무력부 등 관련기관 전문가들이 참가하였다. 라진-선봉 자유경제무역지대 준비위원회는 외교부장이 위원장이었으며 외교부 경제국과 비동맹국, 대외경제위원회, 국가안전보위부 등의 책임간부들로 구성되었다. 큰물피해대책위원회의 경우 외교부 국제기구 담당 부부장을 위원장으로 하고 인민무력부, 농업위원회, 교통위원회, 보건부, 중앙당, 교육위원회, 국가안전보위부, 사회안전부, 중앙통계국 등의 관계자들이 참가하였다.

이렇게 작성된 보고서는 문건보고나 모사(팩스)보고 등으로 서기실을 통해 김정일 국방위원장에게 전달되고 비준을 받는다. 그리고 비준된 사항이 방침으로 전달되면 정책은 집행된다. 김정일 국방위원장은 정책결정을 위해 공식적인 회의보다 측근정치나 보고서정치(비준정치)로 일컬어지는 비공식적 방식을 선호한다.<sup>186)</sup> 이런 점에서 김정일 국방위원장이 최종적인 정책결정 단계에서 결정적으로 중요한 의미를 지닌다고 볼 수 있다.

그러나 김정일 국방위원장의 역할을 절대화할 필요는 없다. 북한 사회

186) 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트-간부정책을 중심으로』, pp. 401~402.

에서 지속적으로 지적되는 문제점 중 하나는 본위주의이다. 개별 기관이나 지역본위주의 등이 그것이다. 이는 지배집단 내에 균열과 갈등구조가 존재한다는 의미이다. 김정일 국방위원장이 자신에게 보고되기 전에 유관부서의 합의를 강조하는 이유도 이와 무관하지 않다.<sup>187)</sup> 이는 김정일 국방위원장이라는 최고 권력자의 이면에 존재하는 하위의 균열과 정책 결정 메커니즘을 주목해야 하는 이유이다.<sup>188)</sup> 북한의 외교정책 결정도 마찬가지이다.

### 3. 북한 외교정보체계 현황

#### 가. 정보 수집 현황

##### (1) 출처별 분류

일반적으로 정보는 수집방법에 따라 인간정보(humint), 기술정보(techint), 공개출처정보(osint) 등 세 가지로 구분된다.<sup>189)</sup> 이 가운데 인간정보와 기술정보는 주로 국가차원의 정책결정자들을 위해 정보기관이 수행하는 비공개 정보활동이다.

인간정보는 정보기구 직원인 정보관(intelligence officer)이 계약관계를 맺고 정보를 제공받는 첩보원과 그러한 관계에 있지 않으면서 정보를 제공하는 협조자 등으로부터 수집하는 정보이다. 이 때 정보관은 공식적 가장(cover)과 비공식적 가장 또는 합법적 가장과 비합법적 가장으로 구분된다.

인간정보 수집에서 발생하는 가장 큰 문제점은 첩보의 질을 통제하는 것이다. 이는 첩보원이 제공하는 첩보의 진실성을 확인하는 데서 발생하

187) 북한 내 수평적 균열구조에 대해서는 장용석 “북한의 국가계급 균열과 갈등구조” (성균관대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2009), pp. 229~235 참조

188) 한기범, 『북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~09)』, p. 3; Patrick McEachern, *Inside the Red Box: North Korea's Post-Totalitarian Politics* (Dissertation submitted to the Graduate Faculty of the Louisiana State University, 2009), pp. 28~29.

189) 이브람 N. 솔스키 외 저, 신유섭 역, 『국가정보의 이해: 소리 없는 전쟁』, pp. 19~85.

는 문제점이다. 첩보원들은 금전적 이익을 추구하기 위해 첩보를 꾸며 내거나 공개적으로 이용 가능한 자료를 각색하고 다시 포장하여 마치 내부 고위층으로부터 나온 것으로 위장할 수 있다. 또한 첩보원이 이중으로 활동할 가능성도 있다. 첩보원이 고의적으로 거짓 첩보를 제공할 수 있는 것이다. 이는 정보수집 대상국가의 현직인사를 첩보원으로 활용하는 경우뿐 아니라 망명자들에게도 적용된다. 망명자들이 중요한 정보를 제공할 수 있으나 과연 그들이 순수한 망명자들인지 아니면 상대방을 속이기 위해 정부가 의도적으로 내보낸 인사들인지 확인하기 어렵기 때문이다.

인간정보 수집 대상의 성격으로 인해 발생하는 문제점도 있다. 정보활동 대상국가의 보안기구들이 사회전반을 보다 효율적으로 통제하며 감시하고 있을 경우 인간정보 수집은 그만큼 더 어려워진다. 또한 규모가 작고 비밀스러우며 구성원들의 관계가 매우 밀접한 경우에도 인간정보 수집은 어려워진다. 테러단체나 범죄조직에 대한 인간정보 수집이 이러한 경우이다.

기술정보는 첨단기술을 이용하여 첩보를 수집하는 활동이다. 기술정보에는 우선 사진정보(point)나 영상정보(imint)가 있다. 직접 접근할 수 없는 대상이나 장소에 대한 영상정보를 원거리 사진기술을 이용하여 획득하는 것이다. 이는 항공기와 위성이 발달하고 광학장비의 품질과 성능이 개선됨으로써 가능해졌다. 전자파를 중간에서 엿듣고 정보를 획득하는 과정인 신호정보(sigint)도 기술정보의 일종이다. 신호정보에는 외국의 통신신호를 도청하여 정보를 획득하는 통신정보(comint), 원격측정신호를 중간에서 수신하여 분석하는 원격측정신호정보(telint), 레이더와 같은 군사장비에서 나오는 전자파를 분석하는 전자정보(elint), 지진파나 음파 등을 입수해 핵실험 등에 대한 정보를 확보하는 관측 및 징후정보(masint) 등이 있다.

기술정보는 비용이 많이 든다는 단점 이외에도 공중파가 아니라 유선, 특히 광케이블을 이용해 메시지를 전달할 경우 이를 입수하기 어려울 뿐 아니라 수집된 정보의 양이 처리능력을 초과하거나<sup>190)</sup> 정해진 시설이

190) Dana L. Priest and William M. Arkin, "A hidden world, growing beyond control," *The Washington Post*, July 19, 2010. 상기 기사에 따르면 현재 미국에서 대략 1,271개 정부기관과 1,931개 민간회사들이 반테러, 국토안보 그리고 정보와 관련된 임무를 수행하고 있으며, 1급 비밀 취급 인가(top-secret security clearances)를 받은 사람만도 854,000명으로 워싱턴 D.C. 거주 인구의 1.5배에 달한다. 그리고 입수한 대화록이나 문서들을 해석하는 분석관들은 연간 50,000건의 정보보고서를 공유한다. 그러나 그 양이 너무 많아서 많은 부분은 기계적으로 무시된다. 기술정보와 관련해서 이는 더욱 분명해진다. 통신 도감청을

나 연락망이 없는 테러조직과 같이 수집대상에 정보수집 장비들을 정확하게 조준하기 어려운 경우도 다수 존재한다. 기술정보의 이러한 단점들은 인간정보에 의해 보완될 수 있다. 서로 다른 종류의 첩보를 제공하는 인간정보와 기술정보가 보완적인 역할을 수행할 수 있는 것이다.

정보수집 대상 국가의 구체적인 의도나 주요 사실들에 대해 첩보활동이나 기술정보 등 비공개 출처로부터 습득되는 정보의 중요성에도 불구하고 공개정보의 중요성도 간과되어서는 안 된다. 국가적인 정보판단에 사용되는 정보의 대부분이 공개정보이기 때문이다. 국가에 따라 다르지만 양적인 측면에서 전체 정보의 75~90%가 공개출처에서 나온다. 정보분석 과정에서 활용되는 자료들은 대부분 신문, 잡지, 책자, 라디오, TV, 전화번호부, 고속도로 지도, 역사·지리 관련 서적, 학술저널, 주요 인사의 연설문, 자서전, 정부 및 국제기구의 간행물 등 공개 자료들이다. 냉전이 종식되고 폐쇄적인 국가들이 감소되어 정보 공개가 많아지는데다 정보화 사회로 접어들고 인터넷 등이 발달하면서 공개적으로 획득할 수 있는 정보가 크게 늘어나고 있다.<sup>191)</sup> 특정한 현안에 대해 민간 부문이 정부보다 더 많은 전문가와 정보를 갖고 있다. 정보가 분산된 시대에 정부 기관들은 더 이상 정보와 지식의 세계를 지배할 수 없다. 또한 우발적이거나 갑작스런 사건들은 대부분 비밀(classified) 출처들이 관리할 수 없는 지리적 영역이나 분야에서 발생하는 경향을 보이기도 한다.<sup>192)</sup>

협상을 통한 국제관계 관리라는 좁은 의미의 외교정책활동<sup>193)</sup>과 관련된 정보의 경우에도 공개출처는 중요한 의미를 지닌다. 외교의 특성 상 정부 간 공식적인 접촉이 중요하지만, 외교정책 자체가 국내외 여론의 영향에서 자유롭지 못하다는 점에서 당국과 국민들 간의 소통이 매우 중요할 수밖에 없는 영역이기 때문이다. 또한 정부 간 협상에서 목표를 달성하기 위해서는 상대방에게 정확한 메시지를 전달해야 하고 상대국

담당하는 국가안보국(NSA: the National Security Agency)은 매일 17억 개의 전자메일, 전화통화 그리고 다른 유형의 통신들을 가로채서 그 중 일부를 70개의 분리된 데이터베이스에 저장한다. 그러나 이를 제대로 다룰 수 있는 충분한 번역가나 분석가는 어디에도 존재하지 않는다.

191) 문정인 편저, 『국가정보론』 (서울: 박영사, 2002), pp. 107~108.

192) Quiggin, Thomas, *Seeing the Invisible: National Security Intelligence in an Uncertain Age* (Singapore: World Scientific Publishing Co, Pte, Ltd., 2007), pp. 158~167.

193) 안 멜리센 편, 박종일 외 역, 『신공공외교: 국제관계와 소프트 파워』, p. 36.



가의 여론을 움직이기 위해서라도 비공개 협상뿐 아니라 공개적인 선전이나 입장표명이 중요하다는 점에서 외교정책활동과 관련해서는 공개출처 정보가 주목된다.

북한의 외교정책 활동에 대한 정보도 일반적으로 다양한 정보들이 갖고 있는 장단점을 지니고 있다. 북한 체제의 폐쇄성으로 인해 앞서 살펴본 다양한 정보들의 한계들이 더 많이 나타나기도 한다. 특히 정보의 대부분을 차지하는 공개정보조차 개방적인 사회보다 양적으로나 질적으로 더욱 부족한 게 현실이다.

한편 이 글은 북한의 외교정책활동에 대한 정보를 다루지만, 인간정보나 기술정보와 같이 국가적 정보기관에 의해 수집되고 분석되어 정책결정자들에게 제공되는 정보를 직접적으로 다루지는 않는다. 이글이 학계나 언론계 등 민간부문에서 유통되는 정보를 중점적으로 다루기 때문이다. 아울러 외부에서는 정부의 정보수집 기관들과 정책결정 그룹 내에서 유통되는 정보에 접근하는 것이 사실상 원천적으로 불가능하기 때문이다. 이렇게 본다면 앞서 정책결정자들을 위한 국가정보기관의 생산물인 인간정보나 기술정보 등은 정부가 민간부문에 제공하는 정보로 재분류된다. 즉 출처가 정부 당국인 정보로 분류된다.

이 글이 또한 북한의 외교정책 활동에 대한 정보를 다룬다는 점에서 정보 출처의 일반적인 특성보다는 정보 출처가 속한 국가별, 지역별 분류가 보다 유용할 수 있다. 즉 북한의 외교정책활동에 대한 정보를 북한 내부, 남한 내부 그리고 해외(제3국)로 분류하는 것이 상대 국가를 전제로 한 외교정책활동을 분석하는데 보다 유용한 방식일 수 있다. 이는 외교정보의 특성상 각국 정부가 접촉을 통해 획득한 정보가 매우 중요한 비중을 차지할 수밖에 없는데다, 각국이 처한 상황이나 입장에 따라 그러한 정보 자체가 일정하게 가공되어 전달되는 경우들이 다수 존재하기 때문이다. 정보를 가진 국가들이 같은 사실을 두고도 관련국들에게 전달하거나 언론에 브리핑을 하면서 강조점을 달리할 수 있고, 때로는 일부만 발췌해서 전달하거나 공개함으로써 자국의 이해관계를 강하게 반영시키는 경우가 일상적으로 발생한다.

따라서 이 글은 지역별 특성에 따라 북한 내부, 남한 내부, 해외(제3국)

로 크게 분류하고 세부적으로 출처별 특성에 따라 정부 당국 및 관련 기관, 언론, 북한이탈주민, 대북협력사업자, 북한 (초청)방문자, 국제기구, 전문가(언론기관), 간행물(외교문서, 저작, 회고록 등)로 분류하여 각각의 특성을 살펴본다.

## (2) 북한 내부 정보

북한 내부로부터 취득할 수 있는 외교 정보에는 비공개 출처와 공개출처 정보가 있다. 이 가운데 앞서 언급한 인간정보<sup>194)</sup>나 기술정보와 같은 비공개 출처의 정보들은 대부분 남한의 학계 전문가나 언론계 종사자들이 직접 취득할 수 없고 이를 취득한 정부 기관에서 제공해 줄 때 인지할 수 있다. 비공개 다자 및 양자회담에서 북한이 밝힌 핵문제나 제재문제, 불법행위 문제 등에 대한 입장도 주로 정보기관이 아니라 외교당국자들이 입수하지만 기본적으로 대외비나 비밀로 분류된다는 점에서 비공개 출처의 정보와 마찬가지로 볼 수 있다. 따라서 이 글에서는 정부 부처나 기관들이 취득하는 비공개 출처의 정보들은 남한 내부나 해외에서 획득 가능한 정보로 분류된다.

비공개 출처를 제외하고 학계나 언론계와 같은 민간부문이 북한 내부로부터 정보를 취득할 수 있는 통로에는 ① 북한 당국 또는 전문가들의 공식·비공식적인 입장표명,<sup>195)</sup> ② 북한의 언론보도, ③ 북한의 공개 또는 비공개 간행물 등이 있다.

이 가운데 가장 중요한 것은 북한 당국의 공식적인 입장표명이다. 북한 당국의 공식적인 입장표명은 북한의 외교정책활동을 다루는 학계나 언론계 등 민간 부문에서 가장 크게 의존하는 정보들이다.<sup>196)</sup>

이러한 방법으로는 우선 각종 성명이 있다. 사안의 중대성에 비추어

194) 이 때 인간정보는 정부 부처나 기관에서 정보활동을 통해 입수한 비공개 정보를 의미한다. 한편 언론이나 학계 등 민간부문에서도 인간정보를 수집하는데 이는 탈북자, 방북자, NGO 등 출처별 분류에서 별도로 검토된다.

195) 북한 당국이 익명으로 비공식적인 입장을 표명하는 경우는 매우 드물지만 전혀 없지도 않다. 박종국, “北, 中서 전투기 추락 사실 인정” 『연합뉴스』, 2010년 8월 19일. 이 기사는 “익명을 요구한 북한의 한 당국자는 … 중국과 전투기 잔해 처리나 사고 수습에 대해 논의하고 있다”며 잘 해결될 것으로 전망했다고 보도했다.

196) 통일연구원 전문가 대상 설문조사결과, 북한의 외교정책에 대한 전문가 및 언론인 등을 대상으로 한 설문 조사에서 북한의 외교정책에 관한 정보를 입수하는 방법 중 1순위가 북한 당국의 공식발표라는 응답이 50%로 나타났다.

정부 성명<sup>197)</sup>이나 국방위원회 대변인 성명<sup>198)</sup>이 발표되지만 외교활동이라는 점에서 외무성이 주로 입장을 표명한다. 외무성의 입장표명 형식으로는 외무성 성명, 외무성 대변인 성명, 외무성 대변인 담화, 외무성 대변인의 (중앙통신) 기자 질문에 대한 대답, 비망록 등이 있다.

외무성 성명은 이 가운데 가장 격(格)이 높은 형식이다. 성명은 ‘다른 나라와의 관계문제 또는 중요한 국제적 사건에 대한 견해와 입장을 표명하는 국가적인 문서’이다. 따라서 성명은 외교적으로 극히 민감한 사안을 다루는 형식으로 그만큼 흔히 쓰이지 않는다.<sup>199)</sup> 외무성 성명에 비해 대변인 성명과 대변인 담화는 자주 나오는 형식이다. 대변인 성명은 외무성 성명에 비해 형식적으로는 대변인이 들어간다는 것 외에 큰 차이가 없다. 대신 그 내용의 중요도에서 차이가 난다. 담화의 영어 표현은 성명과 같은 ‘Statement’이다. 담화는 ‘일정한 문제에 대한 견해나 태도를 공식적으로 발표하는 말’이다.

외무성 대변인의 기자 질문에 대한 대답은 대개 자신들의 입장을 상기하거나 강조하고 필요한 경고를 보낼 때 이용된다. 이와 관련 조선중앙통신과 같은 내부 언론뿐 아니라 외신기자들까지 포함된 기자회견도 이용된다. 이때는 북한 내에 상주하고 있는 외신기자들이나 국제기구, 외국의

197) 북한은 2003년 1월 10일 ‘국제원자력기구가 여전히 미국의 하수인 대변인으로 전락되어 있으며 핵무기전파방지조약이 힘으로 우리를 무장해제시켜 우리 체도를 없애 보려는 미국의 대조선적대시정책의 도구로 악용되고 있기에 ‘미국이 1993년 6월 11일부 조미공동성명에 따라 핵위협중지와 적대시포기를 공약한 의무를 일방적으로 포기한 조건에서 공화국정부는 같은 성명에 따라 <필요하다고 인정하는 기간만큼 일방적으로 임시 정치>시켜 놓았던 핵무기전파방지조약으로부터의 탈퇴효력이 자동적으로 즉시 발생한다.’며 핵확산방지조약(NPT)으로부터의 탈퇴를 선언하는 정부성명을 발표하였다. 『조선중앙통신』, 2003년 1월 10일.

198) “국방위원회 성명 <비상통치계획>에는 보복성전으로 대응,” 『조선중앙통신』, 2010년 1월 15일. 이 성명은 대남관계에 대한 입장표명이었다. 그러나 국방위원회가 최고 권력기관으로서 대외정책에 대한 입장을 표명했다는 점에서 앞으로 다른 중대한 사안에 대해서도 되풀이 될 수 있다. 또한 국방위원회 대변인은 기자의 질문에 대한 대답 형식으로 입장을 밝히기도 한다. “국방위원회 유엔이 <남조국>, <모략국> 어떻게 대하는가 주시,” 『조선중앙통신』, 2010년 6월 11일.

199) 북한은 미국의 BDA제재에 맞서 2006년 10월 9일 1차 핵실험을 실시하기 직전인 10월 3일 외무성 성명을 통해 핵실험을 하겠다는 입장을 밝혔다. “조선외무성성명 자위적전쟁억제력 새 조치, 앞으로 핵실험을 하게 된다,” 『조선중앙통신』, 2006년 10월 3일. 반면 2009년 5월 25일 2차 핵실험을 앞두고 4월 29일 나온 외무성의 입장은 대변인 성명형식을 취하고 있다. 당시 북한은 대변인 성명을 통해 핵실험과 대륙간탄도미사 일발사시험이 포함된 자위적 조치를 취하고 경수로 연료를 자체적으로 보충하기 위한 기술개발 즉 우리농농축에 즉시 착수하겠다는 입장을 밝혔다. 비교적 최근에는 2009년 4월 14일 6차회담 불참 선언 “조선외무성 성명 6차회담은 필요없게 되었다—안보리 의장성명,” 『조선중앙통신』, 2009년 4월 14일과 4월 24일 유엔안보리의 사과를 요구하면서 추가적 핵실험, 미사일 발사와 우리농농축 개시를 예고한 경우 “조선외무성 성명 유엔안보리 사죄 없으면 추가적 자위조치,” 『조선중앙통신』, 2009년 4월 14일 그리고 2010년 1월 11일 평화협정회담 개최 제의 “조선외무성 성명 평화협정회담을 제의,” 『조선중앙통신』, 2010년 1월 11일)가 있었다. 외무성 성명은 주로 북한이 핵실험이나 우리농농축과 같이 상대적으로 중요한 결정을 공표하는데 이용되었다.

주재관들이 대상이 된다. 외무성뿐 아니라 국방위원회와 같이 대외정책을 포함해 국가적으로 중요정책을 수립하고 그 집행을 감독하는 기관도 기자회견을 이용해서 자신들의 입장을 밝히기도 한다.<sup>200)</sup>

또한 해외에 주재하는 외교관들이나 국제회의와 양자 또는 다자회담에 참가한 당국자들이 기자들의 질문에 답하는 형식이나 공식적인 선언 등의 형식으로 입장을 표명하기도 한다. 이들의 경우 다소 새로운 언급을 할 수 있으나<sup>201)</sup> 본국의 훈령 등에 따라 기존 입장을 반복적으로 되풀이하거나 강조하는 경우가 많다.<sup>202)</sup>

비망록(Memorandum)은 사건의 전모를 상세하게 기술하면서 자신들의 행위나 요구가 정당하다는 것을 설명하는 형식으로 이용된다. 또한 사안을 상세하게 풀어 쓴 상보(詳報), 보도, 공개질문장, 진상공개장, 공보, 고발장, 고소장, 호소문, 논평 등도 북한이 자신들의 입장을 밝히거나 요구의 정당성을 주장하는 수단으로 이용된다. 이러한 형식의 입장 표명은 기관이나 당의 외곽단체, 언론사 등 여러 가지 명의로 이루어진다. 이 경우 정부당국의 성명 등에 비해 격이나 중요도는 떨어질 수 있어도 정부의 공식적인 입장을 대변한다는 점은 크게 다르지 않다.

북한에서 민간전문가라고 해도 대내외 입장표명에서는 철저히 정부의 입장을 대변할 수밖에 없다. 이는 유일사상체계확립 10대 원칙이 공식적으로는 여전히 살아있는데다 각종 전체주의적 억압과 감시기구들이 작동하고 있는 현실에서 불가피한 것일 수 있다. 이런 점에서 북한 내 민간전문가들이 대외적으로 언급하는 내용들은 기본적으로 정부의 입장을 철저히 대변하고 이를 해설 또는 선전하는 것일 수 있다. 그럼에도 불구하고 이들이 해외언론이나 국제학술회의 등에 참가해서 발표하는 내용들도 일정하게 참고할 만한 가치들을 지니고 있다. 특히 정치, 사상,

200) “국방위원회 기자회견 〈전안〉호 침몰사건 〈조사결과〉 전면부정” 『조선중앙통신』, 2010년 5월 28일

201) 노재현·차대운, “北김계관 ‘9.19 공동성명 이행 준비.” 『연합뉴스』, 2010년 11월 6일; 이재훈, “출구전략 실종된 한반도” 『한겨레신문』, 2010년 7월 26일. 한겨레신문의 기사에 따르면 박의춘 외무상은 7월 23일 아세안지역포럼(AFF)에서 “(천안함 침몰이 초래한) 지난 몇 달 간 전쟁 직전의 폭발적 정세는 공화국(북)의 안정과 인민에 피해를 줌과 경제에 극심한 손해를 가져왔다.”며 “(지금은) 그 어느 때보다도 무한하게 안정적인 정세가 필요한 때”라는 입장을 밝힌 것으로 알려졌다.

202) “北 ‘천안함 관련 여러표본 제공 용의 재천명.” 『연합뉴스』, 2010년 11월 6일; 유철중, “주러 북한 대사가 기자회견 한 까닭은” 『연합뉴스』, 2010년 11월 5일

외교, 안보 등과 관련된 문제뿐 아니라 경제상황과 대외경제협력 등에 대한 이들의 인터뷰나 발표가 주목된다. 북한의 대외활동 방향뿐 아니라 때로 북한이 안고 있는 딜레마가 드러나기 때문이다.<sup>203)</sup>

다음으로 북한의 언론보도를 들 수 있다. 조선중앙통신이나 노동당과 내각의 기관지인 노동신문과 민주조선 등을 통해 대외문제에 대한 입장들이 천명되며 조선중앙방송이나 조선중앙TV 등을 통해서도 북한 당국의 입장이 보도된다. 신문이나 방송 등은 북한 주민들이 접할 수 있는 매체라는 점에서 일차적인 독자나 시청자들이 내부 주민들이며, 외부에서도 신문을 구독하거나 전파를 수신할 수 있다는 점에서 일정하게 대외용 메시지 전달 수단으로서의 기능도 갖고 있다. 반면 조선중앙통신은 외국 언론사를 대상으로 북한의 외교활동 소식과 현안에 대한 입장을 전한다는 점에서 대외용으로서의 의미를 보다 분명하게 지니고 있다.

사실이나 논평 등의 형식으로 언론을 통해 보도되는 내용들도 기본적으로는 북한정부의 입장을 대변한다. 그러나 북한 정부의 입장을 이해하는 간접적인 수단일 뿐 공식적인 성명 등과는 격의 차이가 있고 신뢰도의 차이가 있을 수도 있다. 정부 당국의 직접적인 입장표명은 책임성이 수반되는 분명하고 구체적인 메시지를 통해 상대방의 행동을 변화시키려는 의도가 강한 반면 언론보도는 대부분 원칙적인 입장을 표명하거나 정부의 공식적인 입장표명을 반복, 해설함으로써 선전으로서의 의미가 더 클 수 있기 때문이다.

북한의 공개 또는 비공개 간행물들도 외교정책활동에 대한 기초지식으로서 북한이 대외관계를 관리해온 역사적 과정이나 문화 등을 알 수

203) 박종국, “北학자 ‘라선 개발, 국제적 협력 절실’; “北, 中학술포럼서 상반된 모습 연출.” 『연남뉴스』, 2010년 11월 1일. 이 기사에 따르면 중국 연변대에서 11월 1~2일 간 열린 두만강 포럼에 참가한 북한 조선사회과학원 경제연구소 김상학 연구원은 ‘동북아시아 내 경제협력과 라선경제무역지대의 개발’이라는 주제발표를 통해 ‘라선지구 개발이 동북아시아 경제발전의 새로운 동력이 될 수 있다’며 북한이 경제자유무역지구 간섭을 추진 중인 라선지구에 대한 주변국들의 적극적인 투자 지원을 요청하였다. 반면 리성진 김일성종합대 교수는 분임 토의에서 (북한은) ‘선군정치를 국가 활동의 전면에 내세움으로써 정치적 동란이나 사회적 불안 없이 고도의 안정을 꾀할 수 있었다’며 선군정치의 정당성을 강조하고, 특히 (북한이) ‘2005년 핵 보유 선언과 두 차례의 지하 핵실험을 진행, 전쟁 억제력을 확보함으로써 자주권을 지키고 한반도의 평화를 지켜냈다’며 ‘선군정치가말로 한반도와 동북아시아의 평화와 안전을 효율적으로 담보하는 정치방식’이라는 기존 입장을 되풀이하면서 향후 (국제적인) ‘학술 교류를 더욱 강화, 선군정치에 대한 옳은 인식을 가지도록 할 것’이라고 밝힘으로써 선군정치의 계승은 물론 정당성 선언에도 적극적으로 나설 수 있음을 시사하였다. 이는 북한이 안고 있는 정치와 경제 간의 구조적 딜레마를 보여주는 것이지만, 정보입수 차원에서는 민간 전문가를 통해 북한의 대외활동 방향을 알 수 있는 계기이기도 하다.

있게 해준다. 이러한 자료들로는 김일성 전 주석과 김정일 국방위원장의 저작집이나 외교정책기초 등을 담은 단행본이 있으며, 소설도 중요한 참고자료일 수 있다.<sup>204)</sup> 또한 강연 자료나 학습제강과 같은 내부의 간부 또는 대중교육용 자료들도 북한의 외교정책활동을 이해하는데 도움을 줄 수 있는 요소들을 포함하고 있다.

### (3) 남한 내부 정보

다음으로 남한 내에서 전문가들이나 언론계 종사자 등이 북한의 외교 정책 활동에 대한 정보를 획득하는 통로로는 ①정부 당국 또는 관련 기관 제공 ②언론의 취재 보도 ③남한정착 북한이탈주민 ④대북사업 종사자(경제 및 사회문화교류와 인도·개발 지원 종사자) 등이 있다.

이 가운데 가장 신뢰할 수 있고 중요한 정보제공자는 역시 정부 당국이다. 외교정책활동은 기본적으로 국가 간 활동으로서 정부의 고유한 업무 영역에 속한다. 따라서 외교정책활동과 관련된 정보도 기본적으로 정부에 의존할 수밖에 없으며 특히 다른 분야의 정보와 달리 정부에 대한 의존도가 매우 클 수밖에 없다. 정부 당국은 비공개 출처로부터 획득한 다양한 인간정보와 기술정보 등을 갖고 있다. 정부 당국은 해외에 공관을 운영하고 북한이 가입하였거나 북한 문제에 관여하고 있는 국제기구 활동에도 참여함으로써 북한의 대외활동에 대한 정보를 폭넓게 입수할 수 있을 뿐 아니라 북한의 외교정책활동 담당자들과 공식·비공식적으로 다양하게 접촉하고 무엇보다 북한 당국과 직접적인 대화를 갖기도 한다는 점에서 북한의 외교정책 활동에 대한 정보를 가장 많이 입수하고 외교적 현안에 대한 북한의 입장도 비교적 정확하게 파악할 수 있는 위치에 있다. 따라서 정부가 제공하는 정보들은 양이나 질적인 측면에서 가장 앞서 있고 신뢰할 만 하다고 할 수 있다.

204) 대표적으로 1990년대 초반 1차 핵위기 시 내부의 대응과정을 다룬 '정기중, 『역사의 대화』 (평양 문학예술종합출판사, 1997)가 있다.

정부 당국이 정보를 제공하는 방식은 다양하다. 유관부처의 대변인들이 현안 브리핑 시간을 이용해 관련 입장을 표명하거나 기자들의 질문에 답하는 형식으로 정보사항을 언급하는 경우, 정부 당국자들이 국회의 상임위원회에 보고한 사항들이 언론 등을 통해 알려지는 경우, 정부 당국자들이 여론을 선도하거나 정책개발, 대책수립 등을 위해 기자나 전문가들과 간담회 등 공식·비공식 모임을 갖거나 공식·비공식적으로 자료를 제공함으로써 관련 사항을 알려주는 경우, 정부 당국자들이 공개 또는 비공개 강연이나 연설을 통해 관련 사항을 언급하는 경우, 외교백서 등 정부 간행물을 통해 관련 사항을 정리해서 공표하는 경우 등 여러 가지 방식이 있다.

과거 정부의 활동이 공개되는 경우도 역사적 사실들이 정확하게 확인된다는 점에서 매우 유용한 정보를 제공한다. 현직에서 은퇴한 당국자들이 과거 자신이 담당했던 업무와 관련된 사항들을 담은 회고록이나 학위논문 등을 출판하는 경우<sup>205)</sup> 정부 당국이 획득했던 정보들이 외부에 알려지는 중요한 계기들이다. 또한 일정한 기간이 경과한 외교문서들이 공개되는 경우도 매우 중요한 정보들이 제공된다. 특히 외교문서의 경우 한국 정부뿐 아니라 미국이나 러시아(소련), 독일, 동유럽 국가 등에서도 공개된다. 따라서 현재 북한과 주요 현안에 대한 협의를 진행하고 있거나 과거 북한과 긴밀한 관계를 유지하였던 국가들과의 관계에서 발생했던 주요현안 등에 대해 신뢰성이 높은 양질의 정보들이 확보될 수 있다. 물론 이 경우는 현재 진행 중인 사안에 대해 적시성 있는 정보를 제공해주지는 못한다. 그러나 외교정책활동과 관련된 특성들이 장기적으로 지속되는 경우가 많다는 점에서 이도 유용한 정보출처가 될 수 있다.

정부 당국은 아니지만 해외에 네트워크를 구축하고 있는 정부 관련 기관들도 상대적으로 신뢰성이 높고 유용한 정보들을 수집하고 있다. 이 기관들은 주로 경제나 사회문화와 관련된 업무를 담당한다는 점에서 다소

205) 대표적인 현안이 북한의 핵개발 문제이다. 1990년대 초에 시작된 문제가 20년이 경과하는 현 시점까지도 해결되지 않고 있을 뿐 아니라 심각성마저 더 해가고 있다. 이런 상황에서 1990년대 초 1차 핵위기와 관련하여서는 '임동원 『피스메이커 남북관계와 북핵문제 20년』 (서울: 중앙북스, 2008),' 2002년 이후 2차 핵위기와 관련해서는 '이수혁 『전환적 시간』과 '서훈, 『북한의 선군외교』 (서울: 명인문화사, 2008)' 등이 정부의 내부 정보를 담은 중요한 자료로 활용될 수 있다.

제한적인 측면이 있지만 정부가 관리할 수 없는 지역이나 정부가 상대적으로 관심을 적게 기울이는 분야에서 관련 정보들을 입수할 수 있다는 장점도 지니고 있다. 일례로 대한무역투자진흥공사(KOTRA)의 경우 현재 72개국 99개 코리아비즈니스센터(KBC)로부터 해외시장 동향과 수출입 관련 통상현안, FTA, 무역규제동향과 같은 글로벌 통상이슈 등에 대해 정보조사를 수행하고 이를 국내에 서비스하고 있다. 이러한 활동의 일환으로 KOTRA는 북한의 대외경제활동과 관련된 사항들을 제공하고 있다. KOTRA뿐 아니라 기본적으로 해외에 네트워크를 갖고 있는 모든 정부출자 또는 투자기관들이 북한의 대외활동에 대한 정보수집에 기여할 수 있는 위치에 있다. 이 기관들은 이렇게 수집한 정보들 중 일부를 인터넷이나<sup>206)</sup> 관련 분야 전문가 간담회 등을 통해 국내에 유통시키기도 한다.

국내 언론의 취재보도도 전문가들에게 북한의 외교정책활동에 대한 중요한 정보출처들이다. 국내언론의 취재보도는 때로 정부 당국자들에게도 중요한 정보일 수 있다. 정부가 북한과 관련된 활동이 일어나는 모든 지역을 관리할 수는 없기 때문이다. 국내 언론의 경우 정보 출처는 실명이든 익명이든 정부 당국자를 인용하는 경우가 절대 대수를 차지한다. 이는 정보의 양뿐만 아니라 신뢰성의 문제와도 관련되며 무엇보다 현재 진행 중인 사안에 대해 적시성 있는 정보를 제공해 줄 수 있는 곳이 정부 외에 사실상 존재하지 않기 때문이기도 하다.

국내 언론들은 또한 남한 정부의 당국자가 아닌 독자적 취재원을 통해 정보를 입수하기도 한다. 북한과 관련된 현안들이 존재하는 중국, 미국, 일본 등 외국 정부나 단체, 전문가, 국제기구 등이 일차적으로 중요하다. 또한 매우 드물지만 국내 언론들이 북한의 당국자들을 접촉하는 경우나 2000년대 이후 활성화된 북한 관련 인터넷 언론들과 같이 북한 내 현지 소식통을 활용하는 경우도 있다. 다만 북한 관련 인터넷 매체들의 경우 현지소식통을 인용하지만 외교적 현안에 대한 정보를 제공해 줄 만한 북한 내부 정보출처를 가진 경우는 거의 없는 것으로 보인다.<sup>207)</sup>

206) 대표적으로 KOTRA global window(<http://www.globalwindow.org/wps/portal/gw2>)의 북한 경제가 있다.

207) 진위 여부와 무관하게 북한 내부에서 외교적 현안 특히 핵문제나 김정일 위원장 방중 등 중대 사안에 대해 정보를 제공해 줄 만한 '고위급 소식통'을 인용해 보도하는 매체는 『열린북한통신』이 거의 유일하다. 그 외 매체들은 북한 내 소식통을 인용하지만 이들은 대부분 국경지역을 중심으로 한 지방 관료나 현지



남한에 정착한 북한이탈주민들도 중요한 정보출처들이다. 국내에 입국한 북한이탈주민들의 수가 2만 명을 넘어섰다. 이들은 북한에서 생활해왔다는 점에서 현지 사정을 누구보다 정확하게 알 수 있는 위치에 있다. 따라서 북한에 대한 중요한 정보출처일 수밖에 없다. 북한이탈주민들이 늘어나면서 북한의 다양한 분야와 지역에 대한 정보들을 입수할 수 있는 계기들이 마련되었다.

북한의 외교정책활동에 대한 정보도 마찬가지이다. 특히 외교정책 활동과 관련해서는 황장엽 전 노동당 비서와 같이 북한에서 고위직을 지냈던 인사들이나 외교관으로 외교정책활동을 직접 수행했던 인사들이 국내에 정착하면서 이제까지 알 수 없었던 소위 ‘고급정보’들이 확보될 수 있었다.<sup>208)</sup>

대북사업에 종사하는 사람들도 중요한 정보제공자가 될 수 있다. 2000년대 들어 인도적 지원뿐 아니라 경제와 사회문화 분야의 남북교류협력이 활성화되면서 북한의 당국자나 주민들과의 접촉면이 크게 확대되었다. 그 과정에서 대북지원단체들이나 기업가들, 분야별 전문가들의 대북 접촉이 북한 내에서 뿐만 아니라 중국 등 제3국에서도 활발해지면서 이들이 제공하는 정보의 양도 늘어났다.

#### (4) 해외(제3국) 정보

마지막으로 전문가들이나 언론인 등이 해외로부터 북한의 외교정책 활동에 대한 정보를 취득하는 경우이다. 해외로부터 정보를 획득하는 경로는 ① 외국 정부 제공 ② 국제기구 ③ 해외 언론 보도 ④ 해외 거주 북한이탈주민 ⑤ 해외의 대북사업 종사자 ⑥ 친북 해외조직이나 인사 또는 북한을 방문한 해외 한반도문제 전문가 ⑦ 해외 민간연구기관 등이 있다.

외국 정부로부터 정보가 제공되는 방식도 한국 정부와 크게 다르지 않다. 외국 정부 당국자들의 공식·비공식 브리핑이나 언급, 강연이나 연설, 청문회 등 의회보고, 각종 정부 보고서, 간행물 등 여러 가지 방식이

주민들이다. 이들은 자신들의 소관 업무나 일상적인 활동, 거주지역의 상황 등에 대해서는 정보를 제공할 수 있지만 중앙정부의 고위급을 중심으로 이루어지는 외교정책 활동에 대해서는 알 수 있는 위치에 있지 않다고 볼 수 있다.

208) ‘황장엽, 『나는 역사의 진리를 보았다』 (서울: 한울, 1999)’와 ‘현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트-간 부정체를 중심으로』’는 이와 연관된 대표적인 저작들이다.

있다. 그리고 은퇴한 당국자들의 저술도 중요한 정보출처이다.<sup>209)</sup>

외국 정부가 제공하는 북한의 외교정책 정보와 관련해서는 북한과의 접촉이 활발한 국가들이 주목된다. 무엇보다 중국과 미국이 중요한 의미를 지니며 비교적 우호적 관계를 유지하고 있는 러시아도 정보제공자일 수 있다. 또한 우호적 관계를 유지하고 있지는 않지만 북한에 대한 정책적 관심이 높은 일본도 주요한 정보제공자일 수 있다. 이 국가들에 대해서는 북한이 정치, 경제, 안보와 관련된 주요 현안 해결을 도모하고 있기도 하다. 더하여 북한 주재 외국공관의 관계자들이 제공하는 정보도 북한과의 직접적인 접촉을 통해 획득한 사항이라는 점에서 주목되는 사항이다.<sup>210)</sup>

국제기구에서 제공하는 정보도 북한의 외교정책활동을 이해하는데 유용하게 활용될 수 있다. 핵문제와 관련해서는 국제원자력기구(IAEA)의 관련 보고서나 관계자 언급이 중요한 정보들을 제공해 주며 UNDP, WFP, UNFPA, UNICEF 등은 북한의 인도적, 경제적 대외협력 동향에 관한 정보들과 함께 외교정책활동을 이해할 수 있는 간접적 요소로서 북한 내부의 상황에 대한 정보들도 제공한다. 이러한 국제기구들이 제공하는 정보는 상대적으로 신뢰성이 높은 것도 사실이다. 이는 기본적으로 국제기구 자체가 지닌 신뢰성과도 관련된다.

해외의 언론보도도 북한의 외교정책활동을 이해할 수 있는 주요한 통로이다. 해외 언론 중에서 중국의 신화통신과 인민일보, 미국의 AP, 러시아의 이타르타스, 일본의 교도와 조선신보는 북한 내에 특파원을 두고 있다. 미국이나 유럽 등의 여타 언론들은 서울이나 북경에 주재하고 있는 특파원들이 주재국의 정부나 전문가, 언론보도 등을 인용하여 북한 관련 사항을 보도한다.

이 가운데 중국의 신화통신이나 인민일보가 주목된다. 이들은 기본적으로 중국의 관영언론사라는 점에서 북한 내부 취재가 아니더라도 중국 정부가 제공하는 정보를 보도할 수도 있고 북한과 중국의 우호적 관계에

209) 대표적으로 '조엘 워트 외, 김태현 역 『북핵위기의 전망: 바람 끝의 북미협상』 (서울: 모음북스, 2005)와 '찰스 프리처드 저, 김연철 외 역, 『실땀한 외교: 부시, 네오콘 그리고 북핵위기』 (파주: 사계절, 2008)은 1차 핵위기와 2차 핵위기에 대한 전직 당국자들의 증언이다.

210) 일례로 진위 여부와 무관하게 '이영중, "김정은, 작년 최고인민회의 대의원에 선출," 『중앙일보』, 2010년 6월 29일을 들 수 있다.

따라 북한 내 활동에서 서방의 적대적 관계에 있는 국가의 언론사보다 상대적 우위를 가질 수도 있다. 그러나 무엇보다 중요한 매체는 일본의 재일조선인총연합회(조총련)가 운영하는 조선신보이다. 이는 평양에 특파원을 두고 있는 다른 언론사와 달리 예외적으로 북한의 외교안보 현안에 대해 많은 보도를 쏟아낸다. 특히 조선신보는 운영주체인 조총련이 친북조직이라는 점과도 관련되겠지만 북한의 입장을 충실하게 해설해주는 역할을 수행하고 있다.<sup>211)</sup> 이런 점에서 조선신보는 북한 당국의 공식적인 입장표명은 아니지만 북한 당국의 입장을 보다 정확하게 이해하는데 유용한 매체로서 기능하고 있다.

해외 거주 북한이탈주민이나 해외의 대북사업 종사자 그리고 친북 해외조직이나 인사 또는 북한을 방문한 해외 한반도문제 전문가 등도 북한의 외교정책활동과 관련된 정보가 입수되는 통로일 수 있다. 북한이탈주민의 경우 공식적인 외교활동뿐 아니라 비공식적인 공작활동 등에 종사했던 인사들이 망명하는 경우 베일에 가려졌던 북한의 해외공작활동 등에 대해 매우 심층적인 정보들이 입수될 수 있다.<sup>212)</sup> 한편 해외거주 북한이탈주민의 경우 중국이 주요 거주국이다. 또한 중국에는 무역 업무나 친척방문 등의 이유로 방문한 북한 인사들도 다수 존재한다. 이들의 특징은 현재 북한에 거주하고 있거나 북한 내부의 가족이나 친인척들과 지속적으로 연락함으로써 현재 북한 내에서 일어나고 있는 일에 대한 접근성이 상대적으로 좋다는 점이다. 이런 이유로 중국에서 북한의 내부정보뿐 아니라 대외활동에 대한 정보도 다른 지역보다 많이 생산된다.

해외의 대북사업자들의 경우도 마찬가지이다. 이들은 주로 대북지원 국제 NGO 관계자들이나 북한과의 경제협력과 과학기술교류 등에 종사하는 사람들이다. 이들은 주로 북한 내부의 관련분야 실태와 정책방향에 대한 정보를 제공하는 주요 통로일 수 있다. 그러나 이들을 통해 북한의

211) 김지영 “전쟁상태 종식을 위한 주동적 제와 비핵화의 선차적 공정으로 부상한 평화협정회담”, 『조선신보』, 2010년 1월 14일 “전화위북의 외교술: 천안호 사건 이후의 조선반도(상)-평화를 위한 기선제압”, 『조선신보』, 2010년 7월 23일자; “전화위북의 외교술: 천안호사건 이후의 조선반도(중)-유엔안보리의 대화권고”, 『조선신보』, 2010년 7월 28일; “전화위북의 외교술: 천안호사건 이후의 조선반도(하)-정책의 조준은 2012년 전쟁종결과 동북아 신질서”, 『조선신보』, 2010년 7월 29일; 김지영, “〈6자회담〉, 조선이 발휘하는 〈내내삼〉”, 『조선신보』, 2010년 10월 20일 등.

212) 일레로 잉그리트 슈타이너 가쉬, 다르단 가쉬 공저, 박진원 역, 『독재자를 고발한다』 (서울 위즈덤피플, 2010).

관심사가 드러나면서 북한의 대외활동 방향과 내용이 알려지기도 한다.

초총련 관계자들과 같이 북한을 방문하는 해외의 친북단체 관계자들 특히 고위층들이나 북한이 특정한 시기에 초청해서 방북하는 인사들의 경우 상대적으로 중요한 외교정책활동 관련 정보들을 제공하기도 한다.<sup>213)</sup> 이들은 방북할 경우 관련 사안에 대해 논의할 수 있는 북한의 당국자들을 접촉할 가능성이 높기 때문이다. 물론 북한 당국이 이들을 초청해서 필요한 곳을 시찰하게 하고 당국자들과의 면담을 주선하는 목적은 자신들의 대외적 입장을 선전하기 위한 것이기도 하다.<sup>214)</sup> 그럼에도 불구하고 이들은 상대적으로 접근하기 어려운 지역이나 면담하기 어려운 인사들에게 접근할 수 있다는 점에서 중요한 정보 제공자라고 볼 수 있다.

마지막으로 해외연구기관이 제공하는 정보이다. 이는 주로 상업적으로 이용가능한 기술정보 수집수단을 이용하여 획득한 정보를 분석과 함께 제공하는 경우로 예외적이라 볼 수 있다. 영상정보 수집 기술이 발달하면서 상업위성을 이용해서 북한의 영변핵시설에 대한 정보를 제공하거나 북한의 핵확산 활동에 대한 정보를 제공하는 경우가 그것이다. 대표적으로 미국의 과학국제안보연구소(ISIS: Institute for Science and International Security)가 있다. 국제비확산분야를 중점적으로 연구하는 ISIS는 미국에 본사를 둔 Digital Globe사로부터 입수한 영상정보를 통해

213) 대표적으로 클린턴 전 미국 대통령이 2009년 8월 방북하여 김정일 위원장을 면담함으로써 김정일 위원장의 건강에 대한 정보를 입수하고 주요 현안에 대한 북한의 입장을 청취한 사례를 들 수 있다(“클린턴 미국 전 대통령의 조선방문과 관련한 보도,” 『조선중앙통신』, 2009년 8월 5일). 또한 미국의 대표적 핵전문가인 시그프리드 헤커 로스앨러스 국립연구소 명예소장과 잭 프리처드 한미경제연구소(KEI) 소장 등 미국의 한반도 전문가 4명이 2006년 10월 9일 북한의 1차 핵실험 직후인 10월 31일~11월 4일 간 북한의 초청을 받아 방북하여 영변핵시설 등을 둘러보고 6자회담 북한측 수석대표인 김계관 외무성 부상과 이근 미국국장 등을 면담하였다. 헤커 박사는 방북 후 11월 15일 워싱턴에서 가진 기자회견에서 북한의 1차 핵실험이 성공적이었다고 평가하였다(이기홍, “북 폭발력 낮은 초보적 핵실험 한듯,” 『동아일보』, 2006년 11월 16일). 지난 8월 카터 전 미국대통령의 방북과도 관련된 것으로 알려진 박한식 조지아대 교수가 7월 3~8일간 방북한 경우(이재훈, “김정은이 북 개혁개방 앞장 설수도,” 『한겨레신문』, 2010년 7월 15일), 클린턴 행정부와 부시 행정부 초기 대북특사를 지낸 잭 프리처드 한미경제연구소(KEI) 소장이 지난 11월 2~6일 간 방북하여 북한의 핵시설을 둘러보고 북한 외무성 당국자들을 면담한 경우(“프리처드 ‘北 핵활동 재개 징후 없어,’” 『연합뉴스』, 2010년 11월 6일) 그리고 지난 11월 9~13일간 방북하였던 헤커 박사를 비롯한 미국의 핵전문가들이 북한 영변의 시험용 경수로 공사 현장과 우라늄농축공장을 둘러보고 이를 공개한 것(Siegfried S. Hecker, “A Return Trip to North Korea’s Yongbyon Nuclear Complex (November 20, 2010),” (<http://iis-db.stanford.edu/pubs/23035/Yongbyonreport.pdf>)) 이에 해당한다.

214) 고승일 “北 2004년 美핵전문가에게 플루토늄 공개,” 『연합뉴스』, 2010년 2월 26일; Siegfried S. Hecker, “A Return Trip to North Korea’s Yongbyon Nuclear Complex (November 20, 2010),” 북한은 이들을 통해 핵시설이나 활동을 공개함으로써 자신들의 입장을 천명하고 협상입지를 제고하고자 하였다.

2010년 하반기에 북한의 영변핵시설에서 굴착공사를 비롯한 새로운 움직임들이 있다는 정보를 공개하였다.<sup>215)</sup> 물론 정부는 다양한 수직수단을 활용하여 이러한 정보사항들을 이미 파악하고 있었을 것이다.<sup>216)</sup> 다만 정부가 파악한 정보들이 민간에 공개되지 않기 때문에 ISIS의 정보들이 가치를 지닌다고 볼 수 있다.

<표 IV-1> 북한 외교정보 수집 현황

구 분	북한 내부	남한 내부	해외(제3국)
당국 (관련 기관)	◦ 비중: 매우 큼 ◦ 신뢰도: 중간 * 사실관계 은폐 유의	◦ 비중: 매우 큼 ◦ 신뢰도: 높음 * 정책의도 개입	◦ 비중: 큼 ◦ 신뢰도: 높음 * 정책의도 개입
언론	◦ 비중: 큼 ◦ 신뢰도: 중간 * 정부입장 선전 유의	◦ 비중: 중간 ◦ 신뢰도: 중간 * 이념·검증 문제 발생	◦ 비중: 중간 ◦ 신뢰도: 중간 * 이념·검증 문제 발생
북한이탈 주민	-	◦ 비중: 작음 ◦ 신뢰도: 낮음 * 고위층·직무 경력자들, 고급정보제공	◦ 비중: 작음 ◦ 신뢰도: 낮음 * 직무 경력자들, 고급정보제공
대북협력 사업자	-	◦ 비중: 작음 ◦ 신뢰도: 중간 * 외교당국 접촉 빈약	◦ 비중: 작음 ◦ 신뢰도: 중간 * 외교당국 접촉 빈약
북한 (조정) 방문자	-	◦ 비중: 작음 ◦ 신뢰도: 높음 * 대남분야 중심	◦ 비중: 중간 ◦ 신뢰도: 높음 * 북한 선전 유의
국제기구	-	-	◦ 비중: 작음 ◦ 신뢰도: 높음 * 대외협력 방향 시사
전문가 (연구기관)	◦ 비중: 작음 ◦ 신뢰도: 중간 * 정부입장 선전 유의	-	◦ 비중: 작음 ◦ 신뢰도: 높음 * 기술정보 제공
간행물(외교 문서, 저작, 회고록 등)	◦ 비중: 중간 ◦ 신뢰도: 중간 * 과거 사실 확인	◦ 비중: 중간 ◦ 신뢰도: 높음 * 과거 사실 확인	◦ 비중: 중간 ◦ 신뢰도: 높음 * 과거 사실 확인

215) David Albright and Paul Brannan, "What is North Korea building in the area of the destroyed cooling tower? It bears watching," *ISIS IMAGERY BRIEF* (September 30, 2010) ([http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/New\\_Activity\\_DPRK\\_Cooling\\_Tower\\_30Sept2010.pdf](http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/New_Activity_DPRK_Cooling_Tower_30Sept2010.pdf)) (검색일: 2010.10.10), ISIS는 2007년 이스라엘에 의해 폭격된 시리아의 원자로건설 현장 위성사진을 공개하기도 하였다(David Albright and Paul Brannan, "Suspect Reactor Construction Site in Eastern Syria: the Site of the September 6 Israeli Raid?" *ISIS Reports with Imagery* (October 23, 2007) ([http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/SuspectSite\\_24October2007.pdf](http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/SuspectSite_24October2007.pdf)))

216) "정부, 北 영변 원자로 부근 공사 예의주시," 『한국정책방송(KTV)』, 2010년 10월 5일

## 나. 정보 분석 현황

일반적으로 정보 분석이란 다양한 방식으로 수집된 단편적인 첩보들을 정책입안자들이나 군지휘관들이 사용할 수 있도록 전환시키는 과정을 의미한다. 이러한 분석의 결과 또는 정보생산물은 짧은 비망록이나 정교하게 다듬어진 공식보고서, 요약보고서 등 다양한 형태로 존재한다.<sup>217)</sup> 성격에 따라서 정보생산물을 분류하면 현용정보(current intelligence)-기본정보(basic intelligence)-정보판단(intelligence estimate)이 있다. 현용정보는 우선순위에 따라 취사선택된 새로운 주요 정보들을 정책입안자들에게 보고하기 위해 생산하며 기본정보는 모든 출처로부터 나오는 정보를 이용하여 가능한 한 상황을 정확하고 완전하게 묘사하기 위해 작성된다. 정보판단은 현재의 상황묘사에 그치지 않고 그러한 상황이 앞으로 어떻게 전개될 것인지를 예견한다. 이는 현재와 과거 그리고 미래와 관련된다.<sup>218)</sup> 물론 정보생산물들이 정도의 차이는 있을지언정 이와 같은 요소들을 모두 포함하기도 한다. 이러한 정보 생산은 정보기관이 수행하는 업무에 해당한다.

북한의 외교정보를 분석하는 주체와 관련하여 국내의 경우, 정부 부처나 기관을 제외하면, 국책연구기관들이 가장 중요한 역할을 담당하고 있다. 이는 외교안보 관련 사안의 성격이 중앙정부의 업무와 직접 관련되어 있고 그 자체로 경제적 이익을 창출하기 어려운 분야이기에 정부의 재정적 지원이 중요하다는 점 등으로 인해 정부의 역할이 클 수밖에 없는 현실을 반영한 것이다.

현재 외교안보부처들은 소관업무 수행을 위해 관련분야 연구기관들의 지원을 받고 있다. 통일부는 통일연구원(KINU), 외교부는 외교안보연구원(IFANS), 국방부는 한국국방연구원(KIDA), 국가정보원은 국가안보전략연구소(INSS)로부터 지원을 받고 있다. 통일연구원의 경우 북한과 관련된 사안을 종합적으로 연구하는 유일한 연구기관이다. 따라서 북한의 외교정책활동과 관련해서도 가장 주목되는 기관이다. 외교안보연구

217) 아브람 N. 솔스키 외 저, 신유섭 역, 『국가정보의 이해 소리 없는 전쟁』, p. 85.

218) 위의 책, pp. 116~127.

원은 소속부처의 특성을 반영하여 정부의 외교정책과 관련된 사안들을 중점적으로 연구하면서 북한 자체보다는 주로 6자회담과 같이 한국이 직접 관련된 현안들에 대한 분석을 수행한다. 따라서 외교안보연구원이 북한의 외교정보에 대한 특화된 분석을 수행한다고 보기 어려운 측면이 있다. 국방연구원의 경우는 기본적으로 안보환경과 국방정책, 군사적인 제반 문제들을 연구하는 과정에서 남한에 대한 최대의 안보위협인 북한의 관련 사항들도 연구하고 있다. 이 과정에서 6자회담과 무기거래 등 북한의 대외활동과 관련된 사항들이 분석된다. 국가안보전략연구소의 경우 북한 출신의 전문가들까지 포함된 연구진이 정보기관의 분석을 지원하고 정책부서에도 자문하고 있다.

외교안보 사안은 아니지만 정부출연연구기관으로서 분야별로 북한의 대외활동에 대한 분석업무를 수행하는 연구소들도 존재한다. 대표적으로 북한의 대외경제활동과 관련해서는 대외경제정책연구원(KIEP)이 존재하고 에너지 분야에서는 에너지경제연구원(KEEI), 물류 및 인프라 분야에서는 한국교통연구원(KOTI)과 국토연구원(KRIHS) 등이 있다.

민간부문의 경우 외교안보 사안에 대한 상근 연구역량을 구비하고 이를 중점적으로 연구하는 독립적인 연구소는 거의 없다고 볼 수 있다. 일례로 2010년 통일부 산하에 등록된 비영리법인은 240여개이며, ‘학술연구 분야’에는 30여개 단체가 등록되어 있다. 그러나 학술연구 분야의 경우 대부분의 법인들이 비록 소관업무로 통일분야 연구조사를 적시하고 있으나 재정 부족 등으로 인해 독자적인 연구역량은 제대로 구비하지 못하고 있다. 이런 상황에서 세종연구소의 경우 민간연구소로서 충분한 연구역량을 갖추고 있으며 상대적으로 독립적인 연구를 수행하지만, 이 또한 기본적으로 외교부 산하에서 정부의 영향을 받는 상황이다. 이외에도 경제연구소로 삼성경제연구소나 현대경제연구원 등이 경제 분야뿐 아니라 한반도 관련 국제정세에 대한 보고서들을 생산하기도 하지만 북한의 대외정책활동에 대한 전문적인 연구기관은 아니다.

대학의 경우 관련 학과나 부설 연구소 등에서 북한의 대외정책활동에 대한 연구들이 이루어지고 있다.<sup>219)</sup> 주로 국제관계나 경제, 지역연구자들을 중심으로 이러한 분석들이 이루어지고 있으며 예외적으로 원자력을

전공하는 전문가들의 북핵문제 분석도 존재한다.<sup>220)</sup> 대학연구소나 대학에 속한 연구자들의 경우 정기, 부정기적인 현안보고서보다는 주로 학술연구 논문을 생산하고 있다. 연구기관들은 주로 정부의 정책적 수요에 맞추어 현안 분석에 많은 역량을 투입하는 반면 대학에 속한 연구자들은 일반적인 학술활동차원에서 사후정리와 이론화에 치중하는 경향이 있다.

해외의 경우 북한의 외교정보에 대한 분석활동이 상대적으로 활발한 미국과 중국을 살펴보면, 정부를 제외하고 미국에서는 독립적인 민간연구기관들이 현안분석과 정책제언 활동을 상대적으로 활발하게 전개하는 반면 중국에서는 정부 산하 연구소들이 중심적 역할을 수행하고 있다.

미국의 민간연구기관은 자율적 시민사회가 발달하여 정부지원에 의존하지 않고도 재정적인 문제를 해결할 수 있다는 점과 분석결과물을 ‘판매’할 시장규모 즉 수요가 상대적으로 크다는 점 등으로 인해 상대적으로 활성화된 모습을 보인다. 이들은 정부에 의존하지 않는 독립적 위상을 확보하고 있다는 점에서 당파성을 분명하게 보여주기도 한다. 한반도 문제를 연구하는 대표적인 민간연구기관들 중 보수적인 입장을 지닌 기관으로 공화당 의원 보좌관 출신이 설립한 헤리티지재단, 기업입장 옹호가 설립 목적인 미국기업연구소(AEI), 과거 레이건 행정부와 밀접한 관계를 가졌던 후버연구소 그리고 허드슨연구소나 케이트연구소(CATO) 등을 들 수 있다. 진보적 연구소로는 민주당 노선과 긴밀한 관련성을 지닌 브루킹스연구소, 적극적 대외개입을 주장하는 외교관계협의회(CFR), 제3세계 문제에 관심을 기울이는 카네기국제평화재단 등이 있으며 비교적 최근 등장한 신미국안보센터(CNAS)도 한반도 문제에 대한 정책제언 차원에서 북한의 외교정책 특히 핵문제에 대한 분석을 제공하고 있다. 중도적인 입장을 보이는 연구소로는 국제전략문제연구소(CSIS)나 랜드연구소(RAND)를 들 수 있고 행정부 산하의 미평화연구소(USIP)나 의회 산하의 의회조사국(CRS)도 상대적으로 중도적인 성향을 보이고 있다.

미국의 민간연구기관도 기본적으로 한국의 연구기관들이 담당하는 역

219) 일례로 전국대학통일문제연구협의회는 경우 전국적으로 82개의 대학연구소들이 참여하고 있다.

220) 일례로 민주현 “핵실험을 통해 본 북한의 핵능력” 『통일문제연구』, 통권 제53호 (2010년 상반기).



할을 수행하고 있다. 정책결정자들에게 정책아이디어를 제공하고 세미나 등 여론주도층들의 토론장을 제공하며 일반국민들을 대상으로 정책을 홍보하거나 교육을 실시하는 것이 그것이다.

그러나 미국의 민간연구기관들은 한국의 연구기관들과 달리 정부나 의회의 고위직 충원을 위한 인력 풀(pool)의 역할도 수행한다. 이 연구기관들에는 실무경험이 풍부한 관료출신 연구진들이 포진하고 있으며 백악관이나 행정부와 활발하게 의사소통을 함으로써 필요한 정보를 공유하고 정책에 대한 영향력도 행사한다. 이러한 과정을 통해 민간연구기관들은 퇴직 관료들이 집권을 준비하는 대기소의 역할을 수행하는 것이다. 그리고 퇴직관료들이 지닌 풍부한 실무경험도 이러한 과정을 통해 국가적으로 적절히 활용되고 있다. 이는 전직 관료들이 참가하는 태스크포스들이 생산하는 현안분석과 정책제언 보고서들로 나타난다.<sup>221)</sup>

중국의 경우 공산당 지배라는 정치체제의 특성 과도 관련되지만 미국과 달리 정부 산하 연구기관들이 한반도문제 연구에서 중요한 비중을 차지하고 있다. 중국사회과학원, 중공중앙당교 국제전략연구소, 중국 현대국제관계연구원, 중국 국제문제연구소 등이 이러한 역할을 담당하고 있다. 물론 북경대학이나 칭화대학, 복단대 등 대학에도 한반도문제나 국제관계 관련 연구소들이 있고 여기에 속한 전문가들이 주요한 역할을 수행하기도 한다. 그리고 이들 간에 북한의 핵개발 의도나 대북정책을 둘러싼 전통파와 국제파 간의 논쟁도 전개되고 있다.<sup>222)</sup>

언론도 자체적인 분석과정을 거쳐 기사를 작성한다. 그 과정에서 언론은 정보출처의 신뢰성과 첩보의 신빙성을 평가하고 분석을 통해 일련의 결론을 도출하며 분석된 결과들을 하나의 큰 그림으로 통합하며 미래에 대한 예측을 포함한 해석을 수행하고 이를 단신, 특집, 사설, 논평 등 다양한 방식으로 기사화한다. 언론은 이러한 분석과정에서 자체 검증메커니즘을 갖고 있다. 기사 작성자 개인적 역량뿐 아니라 언론사 자체의 역량이 기사의 신뢰도를 좌우하기도 한다. 언론은 또한 전문가들을 적극

221) Charles L. Pritchard et al, "U.S. Policy Toward the Korean Peninsula," *Council on Foreign Relations (CFR) Independent Task Force Report*, No. 64 (June 2010) <[www.cfr.org/publication/22205/us\\_policy\\_toward\\_the\\_korean\\_peninsula.html?excerpt=1](http://www.cfr.org/publication/22205/us_policy_toward_the_korean_peninsula.html?excerpt=1)> (검색일: 2010.6.18).

222) 문정인, 『중국의 내일을 본다』 (서울: 삼성경제연구소, 2010), pp. 276~307, 335~360.

적으로 활용한다. 언론 종사자들은 기사화하고자 하는 정보의 개연성, 성격과 의미, 관련 참고사항, 그리고 향후 전개방향 등에 대해 관련 분야 전문가들의 자문을 받고 이를 인용하기도 한다. 자문을 받기 위한 전문가의 선택에는 기사 작성자 또는 언론사의 가치와 이념, 인식 틀 등이 복합적으로 작용한다.

#### 다. 정보 활용 현황

위의 정보수집 실태에서 언급한 다양한 출처로부터 입수된 정보들은 정부기관이나 학계, 연구기관의 전문가들과 언론인들에 의해 가공되어 유통과정에 들어간다. 분석 결과물이 유통되는 방식은 정부의 입장표명이나, 언론의 각종 보도와 논평, 연구기관의 보고서, 학계의 연구논문이나 저작물, 각종 세미나 발표들이다. 정부의 경우 국회에서의 답변이나 기자회견, 보도자료, 각종 강연, 간담회, 각종 정기 또는 비정기 간행물 등을 통해 공개 또는 비공개 방식으로 '정보판단이 포함된 입장'을 밝힌다. 언론의 경우 기사작성자나 편집자의 시각에 따라 각종 보도에 전문가의 언급을 선별적으로 인용하거나 대담, 기고 등을 통해 '분석된 내용'들을 보도한다. 전문가들의 경우 언론매체 이외에도 각종 현안보고서나 학술논문, 학술회의나 시사토론 등을 통해 자신들의 분석 결과를 유통시킨다.

한국뿐 아니라 미국이나 중국 등 해외에서 생산된 현안분석이나 연구논문들도 다시 각종 언론매체와 인터넷 등을 통해 국내외에서 대중적으로 유통된다. 이는 전문가들과 언론이 상호작용하여 북한의 외교정책에 대한 정보를 유통시키는 구조이다. 해외의 언론이나 전문가들도 이러한 유통구조와 밀접히 연관되어 있다. 해외 언론보도의 출처들이 남한의 전문가들이나 언론보도인 경우가 많고 해외 전문가들의 현안보고서 등에 인용되는 자료들도 남한에서 작성된 것들이 다수를 차지하기 때문이다.<sup>223)</sup> 이러한 과정을 거쳐 국내외 전문가와 정책당국자 그리고 일반국민들이 분석결과물을 공유한다.

223) 이러한 과정에는 언어소통의 문제도 존재한다. 한국어를 구사할 수 있는 외국의 전문가들이 매우 드물다는 점에서 이들이 인용하는 자료는 그나마 한국에서 영어 등 외국어로 작성된 자료들에 국한된다.

## 4. 북한 외교정보체계 사례 - 김정일 국방위원장 방중

### 가. 정보 수집 문제

북한의 외교정책활동과 관련된 다양한 정보출처들을 살펴보았으나 출처의 다양성에도 불구하고 특정한 사건이 발생했을 때 과연 전문가들이나 언론인들이 적시에 만족할 만한 정보들을 획득할 수 있는지는 의문이다.

이는 지난 8월 26일부터 30일까지 진행된 김정일 국방위원장의 방중에 대한 정보유통에서 분명하게 드러난다. 8월 26일 정부 당국자에 의해 김정일 위원장의 방중 사실이 ‘갑자기’ 알려졌을 때 우선 방중사실 자체에 대한 의문마저 제기되었다.<sup>224)</sup> 또한 김정일 위원장이 방중한지 하루가 지났음에도 불구하고 27일 현재 김정일 위원장이 지린시와 창춘시에 이어 다음 행선지로 어디를 선택할지, 북한과 중국 간 정상회담이 열릴지, 열린다면 언제인지, 중국 측의 정상회담 참석자가 후진타오 주석인지 아니면 원자바오 총리인지 등 방중일정은 물론이고 정상외교와 관련된 기본적인 사항들조차 제대로 알려지지 않았다.<sup>225)</sup> 이 과정에서 소위 ‘소식통’들의 부정확한 정보도 혼란을 부추겼다.<sup>226)</sup>

무엇보다 이번 방중이 북한의 노동당대표자회가 44년 만에 개최되고 이를 통해 후계구축이 가시화될 가능성이 주목되는 가운데 이루어졌기에 당시 후계자로 내정되었으며 9월 28일 당대표자회를 통해 당중앙군사위 부위원장에 임명됨으로써 후계자로 공표된 김정은이 동행했는지 여부가 주목되었으나 방중이 끝나고서도 상당기간 확인되지 않았다.<sup>227)</sup> 김정은의

224) 이현정, “김정일 방중에 제기되는 의문점들,” 『뉴시스』, 2010년 8월 26일.

225) 홍재성, “《김정일訪中》 극비 방중 속 난무하는 ‘설,’” 『연합뉴스』, 2010년 8월 27일.

226) 박종국, 홍재성, “김정일 연행行 … 투먼·훈춘 방문한 듯,” 『연합뉴스』, 2010년 8월 29일. 당일 18시 53분에 송고된 이 기사는 ‘김정일 북한 국방위원장이 전용 특별열차편으로 28일 밤 창춘(長春)역을 출발해 29일 연변조선족자치주로 가서 두만강 부근의 연지(延吉)·투먼(圖門)·훈춘(琿春) 등을 둘러본 것으로 전해졌다.’고 보도하였다. 그러나 같은 기사가 19시 56분에 송고한 기사에 따르면 김정일 위원장은 같은 시기 헤이룽장성 하얼빈을 방문하였다(박종국, “김정일, 창춘 떠나 하얼빈 도착설,” 『연합뉴스』, 2010년 8월 29일). 실제 김정일 위원장은 헤이룽장성 하얼빈을 방문하였으며 훈춘을 방문하지 않았다(“김정일 총비서 중국을 비공식방문,” 『조선중앙통신』, 2010년 8월 30일).

227) 이와 관련 북한의 고위급 소식통일 인용하면서 김정은이 방중하지 않았다는 북한소식지의 보도가 있었다(조광정, “2차 김정일 방중, 김정은 기획했으나 동행하지 않아,” 『열린북한통신』, 2010년 8월 27일). 그러나 김정은이 김정일 위원장을 수행했던 것으로 알려졌다(장용훈, “北김정은, 김정일 두 차례 방중 모두 동행,” 『연합뉴스』, 2010년 10월 4일); 이영중, 『후계자 김정은』 (서울: 늘봄플러스, 2010), pp. 218~219).

동행 여부에 대해서도 북한 당국은 함구하고 있고 중국조차도 김정일 위원장의 방중이 끝난 시점에 ‘초청 명단에 없다’는 것<sup>228)</sup> 이상을 언급하지 않았다. 특히 김정일 위원장의 방중이 끝나고 김정은이 당 중앙군사위 부위원장으로 후계자의 지위를 공식화 하였음에도 불구하고 북한이나 중국은 공식적으로 8월 김정일 위원장 방중 시 김정은 동행 여부를 확인해주지 않고 있다. 이는 후계문제의 민감성과 중국의 북한내정 불간섭, 대중국 사대주의 시각에 대한 북한의 우려 등 여러 가지 요소들이 복합적으로 작용한 결과이겠지만, 북한 대외활동 정보에 대한 북한과 중국의 극단적 통제를 보여주는 대표적 사례이다. 반면 한국의 경우 청와대 관계자가 김정일 위원장 방중 첫날 김정은이 동행했을 가능성이 높다고 언급함으로써<sup>229)</sup> 결과적으로 방중의 목적이 후계승인일 수 있음을 시사하였다.<sup>230)</sup>

결국 지난 8월의 김정일 위원장 방중을 둘러싼 혼란은 북한의 비밀스런 행태와 북한의 입장을 감안한 중국의 정보통제 그리고 중요한 정보출처일 수 있는 한국 정부의 부분적인 정보공개 등으로 인해 발생한 것이다. 이는 결과적으로 북한의 외교정책 활동에 대한 정보가 얼마나 부족한가를 단적으로 보여주는 사례이다.

## 나. 정보 분석 문제

정보 분석 결과물들의 품질이 과연 만족스러운가에 대해서도 의문이 제기될 수 있다. 이는 지난 8월 김정일 위원장의 방중에 대한 전문가들의 평가에서도 여실히 드러났다.

8월 26일 김정일 위원장의 방중 사실이 처음으로 알려졌을 때 전문가들은 방중의 목적으로 후계 추진 통보 또는 후계내정자 승인 등 후계문제 논의(후계자에 대한 중국의 동의 획득 포함)와 수해지원 등 대북경제지원 요청을 거론하였다.<sup>231)</sup> 또한 후계문제와 북핵문제를 ‘빅딜’하러 김정일

228) 인교준, “中 ‘김정은 초청명단에 없다.’”, 『연합뉴스』, 2010년 8월 30일

229) 남궁민, “3대세습 中 최종지지 얻으려 김정은 동행.” 『Daily NK』, 2010년 8월 26일

230) 신석호·김연식, “[김정일 방중] 당 대표자회 앞두고 ‘현대판 세자책봉’ 하나.” 『동아일보』, 2010년 8월 27일

231) 백나리, “〈김정일訪中〉 전문가들 ‘후계, ‘안보’ 해석 엇갈려’”, 『연합뉴스』, 2010년 8월 26일

위원장이 방중하였다는 평가도 나왔다.<sup>232)</sup> 김정일 위원장의 방중이 마무리된 뒤에도 전문가들은 북한이 6자회담 재개를 중국에 약속하고 경제협력과 후계구도에 대한 지지를 얻는 ‘바티’가 이루어졌다고 평가했다. 기본적으로 북한은 중국에 대해 핵문제를 양보하고 중국은 그 대가로 체제 안정을 위한 정치적, 경제적 지원을 제공한다는 분석구도이다.<sup>233)</sup>

양국 지도자가 “자기 나라의 형편을 각기 통보하시고 조중 두 당, 두 나라 관계를 가일층 발전시킬 데 대하여서와 공동의 관심사로 되는 중대한 국제 및 지역문제들에 대하여 허심탄회한 의견을 교환”하였다는 보도를 보면<sup>234)</sup> 양국 간의 주요 현안들이 모두 논의되었고 당대표자회 개최 등 내정에 관한 사항도 ‘전략적 소통 강화’ 차원에서 통보되었을 수 있다. 포괄적으로 현안이 논의되었을 수 있다는 의미이다. 이렇게 본다면 관련 정보가 제대로 확보되지 못한 상황에서 상기 분석구도가 전적으로 잘못되었다고 말할 수는 없다.

그러나 과연 김정일 위원장이 지난 8월 방중에서 중국의 경제‘지원’을 얻기 위해 6자회담과 비핵화 문제에 대해 새로운 양보를 했는지 불확실하다. 이는 같은 논리로 보면 중국의 대북경제협력이 꼭 단기간에 6자회담과 비핵화에서의 양보를 전제로 추진되는 것인지에 대한 의문으로도 이어진다. 중국은 고위급 접촉 지속, 무역경제협력 발전 그리고 전략적 소통 강화를 강조하는 가운데 경제협력 원칙으로 정부가 인도하고 기업이 주요한 역할을 수행하며 시장을 활용하고(market operation) 상호 윈-윈의 이익을 가져오는 것이 중요하다는 입장을 밝히고 있다.<sup>235)</sup> 비핵화를 압박하기 위한 단기적 카드로 경제협력을 활용하기보다 북한의 중장기적인 변화를 이끌어내고 중국측의 실리도 도모하는 기제로서 경제협력을 바라본다고 볼 수 있다. 이는 중국의 대북정책기조가 북핵문제가 근본적으로 북한문제라는 인식 하에<sup>236)</sup> 북한을 점진적으로 변화시켜 북핵문

232) “열린세상 오늘! 이석우입니다”, *PBC Radio*, 2010년 8월 27일 (<http://web.pbc.co.kr>)

233) 김성진, “〈김정일訪中〉 6자회담 vs 포괄적 지원 ‘주고받기’, 『연합뉴스』, 2010년 8월 31일

234) “김정일 총비서 중국을 비공식방문”, 『조선중앙통신』, 2010년 8월 30일

235) “President Hu holds talks with DPRK top leader Kim Jong Il”, *Xinhua*, Aug. 30, 2010.

236) 王緝思, “朝核问题与当前中韩关系”, 『2010 한중평화포럼: 한중 양국 전략적 협력 동반자 관계의 새로운 비전』 (민주평화통일자문회의 주최 학술회의 발표문, 2010년 9월), p. 41.

제가 발생하게 된 근본적 원인인 북한 체제문제를 해결하는데 초점을 두고 있다<sup>237)</sup>는 점과 배치된다.<sup>238)</sup>

실제 핵문제와 관련해서도 북한이 획기적으로 진전된 제안을 내놓았는지에 대해서는 알려진 것이 없다. 특히 김정일 위원장 방중 전인 8월 16~18일 간 방북한 뒤 8월 26일부터 9월 초까지 한국, 미국, 일본을 순방한 우다웨이 중국측 6자회담 수석대표는 여전히 미·북 접촉과 예비회담을 거쳐 본회담으로 이어지는 6자회담 재개를 위한 3단계 방안에 대해 한미일과 협의한 것으로 알려졌다.<sup>239)</sup> 결과적으로 후계문제와 6자회담 재개를 둘러싸고 북한과 중국 간에 소위 ‘빅딜’이 이루어지지는 않은 것으로 보인다. 그리고 수해지원도 주요한 현안은 아니었을 것으로 보인다. 김정일 위원장의 방북이전에 이미 중국의 대북수해지원이 결정되었을 것으로 보이기 때문이다.<sup>240)</sup>

그렇다면 김정일 위원장의 방중 목적은 무엇이였을까? 북한과 중국이 대화록을 공개하지 않는 한 방중의 목적을 정확히 파악하는 것은 사실상 불가능하다. 다만 김정일 위원장의 방중 목적과 관련하여 중요하게 고려할 수 있는 사항 중 하나는 방중 동선이다. 김정일 위원장의 중국 방문지는 지린-창춘-하얼빈-무단장으로 이어지는 김일성 주석의 항일유적지와 중국의 동북진흥계획에 따른 경제성장 핵심축인 ‘창춘-지린-투먼 개발개방 선도구’가 겹쳐졌다. 그리고 실제 중국과 북한에서 김정일 위원장의 방중이 공식적으로 보도되었을 때 북한은 북·중 간의 전통적인 친선과 김일성 주석의 항일유적지 방문을 강조하였고 중국은 경제협력을 강조하였다.<sup>241)</sup>

237) 김강일, “북중관계 현황과 변화전망”, 『한반도 주변정세 변화와 재외동포사회의 통일외교』 (평화문제연구소 주최 학술회의 발표문, 2010년 10월 14일), pp. 42~44.

238) 중국의 이러한 대북정책기조는 2009년 7월 후진타오 주석이 조장인 당중앙외사영도소초회의 등을 통해 결정되었던 것으로 알려졌다(이용인 김태형, “북, 중국에 안보·경제 더 의존 … 중, 6자 재개 적극 나설 것” 『한겨레신문』, 2010년 5월 11일).

239) 성기홍, “보조워스, 北 태도변화 조건 협의할 듯.” 『연합뉴스』, 2010년 9월 8일. 중국의 경우 이후에 6자회담 재개를 위한 3단계 구상이 한국과 미국, 일본 등의 반대에 직면한데다 한국이 천안함 사건 등에 대한 북한의 책임있는 조치를 요구하면서 남북관계 개선을 우선적으로 요구하고 미국과 일본도 이에 동조하는 상황을 감안, 남북 간 대화가 필요하다는데 공감하고 있는 것으로 알려졌다(이승우, “중·러도 ‘先남북대화’ 後6자회담 동의” 『연합뉴스』, 2010년 10월 29일).

240) “중국정부 조선에 긴급구호물자를 제공하기로 결정.” 『조선중앙통신』, 2010년 8월 25일.

241) “김정일 총비서 중국을 비공식방문.” 『조선중앙통신』, 2010년 8월 30일; “President Hu holds talks with DPRK top leader Kim Jong Il,” 『Xinhua』, Aug. 30, 2010 참조.

물론 6자회담에 대해 특별히 진전된 메시지도 나오지 않았다.

김정일 위원장의 방중 목적과 의미에 대한 분석에서 다양한 의견이 나오는 것은 지극히 당연한 것이다. 그러나 김정일 위원장의 방중과 관련된 전문가들의 분석은 기본적인 사실관계가 제대로 알려지지 않음으로써 어떤 문제들이 생길 수 있는지를 보여준다. 후계 내정자로 알려진 김정은의 동행여부와 초기에 정확한 동선조차 알려지지 않음으로써 이번 방중의 주요 목적에 대한 전문가들의 의견과 언론의 보도에서 혼란이 초래되었다.

이에 더하여 북한과 중국의 관계를 바라보는 시각도 분석의 신뢰도를 낮추는데 기여하였다. 북한의 김정일 위원장은 경제협력이 아닌 경제지원을 얻기 위해 중국을 방문하고, 중국은 그 대가로 비핵화에서의 진전된 양보를 북한에 요구하기에 양국 간에는 항상 이를 둘러싼 거래가 발생한다는 시각이 그것이다. 북한은 중국에 대해서도 벼랑 끝 전술로 보일 수 있는 핵실험을 두 차례에 걸쳐 실시하였다. 북·중 양국 간 경제협력도 중국이 북한에 소모성 지원을 확대하기보다 북한의 나진선봉과 중국의 창-지-투 개발개방선도구가 상호 연계<sup>242)</sup> 되는 것과 같이 윈-윈 효과를 내는 협력방식으로 진전되고 있다. 이렇게 변하고 있는 요소들도 분석의 과정에서 고려될 필요가 있다.

이는 국가 간의 관계를 피상적인 거래로만 바라보기보다 거래의 품목으로 테이블에 올라와 있는 현안들의 복합적 성격을 정확히 이해할 필요가 있음을 의미한다. 즉 당사국의 희망사항 이면에 존재하는 북핵문제의 실제 현황과 북·중 경제협력의 실태에 대한 보다 정확한 인식이 필요하다. 실재를 판단하는 과정에서는 다양한 대안들을 고려하는 것이 유용할 수 있고<sup>243)</sup> 이를 위해서는 사안의 복합적 측면과 실태에 대한 정확한 인식이 필요하기 때문이다.

이와 관련해서 제기되는 또 다른 문제는 북한 핵문제와 북·중 간의 경제협력 등에 대한 종합적 이해가 필요하다는 점이다. 이는 북·중 관계,

242) 안병민, "김정일 방중 이후 북중 접경지역," 『한겨레신문』, 2010년 9월 14일

243) May, Ernest R. et al., *Dealing with Dictators: Dilemmas of U.S. Diplomacy and Intelligence Analysis 1945~1990* (Cambridge and London: MIT Press, 2006), p. 10.

북한 핵문제, 북한 정치, 그리고 북한과 중국의 경제 등에 대한 전문가들 간의 긴밀한 소통이 필요함을 의미한다.

#### 다. 정보 활용 문제

북·중 간 정상외교에 관한 기본적인 사실조차 알려지거나 확인되지 않는 상황에서 김정일 위원장의 방중 사실 자체가 정부 당국이 제공한 정보였다는 사실이 말해주듯 정부 당국에 대한 정보의존도는 매우 컸다. 그에 비해 정부로부터 제공된 정보는 김정일 방중에 대한 민간의 정보수요를 충족시키기에는 많이 부족하였다.

그 결과는 김정일 위원장이 중국을 방문한 이튿날인 8월 27일 언론보도에서 확인된다. 김정일 위원장의 방중 배경과 관련해서 “당 대표자회 앞두고 현대판 세자책봉하나”라는 제하에 “체제강화-내우외환 상황 돌파 … 권력승계 중국과 매듭, 외교전략-미 추가제재 앞두고 북한 특유의 관심 끌기, 원조요청-신의주 수해로 최악 상황, 손 벌리기 나선 듯”이나<sup>244)</sup> “후계구도 중(국) 승인받기? 핵 입장 중대변화? 당대표자회 앞두고 김정은 굳히기, (북중)동맹전략 강화논의, 김정일 건강악화 가능성 낮아, 이번이 7번째 … 원조 얻어내기도”라며<sup>245)</sup> 예상 가능한 여러 가지 이유를 적시하는 경우나 “후계승계 정지 작업이나 경제지원 요청 가능성,”<sup>246)</sup> “경제지원·북핵해법 논의 … 북(한) 내부 중대상황 관측도”<sup>247)</sup>와 같이 후계-경제지원-북핵해법을 교환하거나 아니면 “김정일 전격 방중 … 북(한) 중대사정 있다”<sup>248)</sup>라며 이례적 성격을 강조하는 보도들이 난무하였다.

이는 정부의 제한적인 정보제공에서 비롯된 측면이 컸다. 통일부와 외교부는 모른다는 태도로 일관한 가운데<sup>249)</sup> 청와대가 방중 사실을 확인해<sup>250)</sup> 줌으로써 김정일 위원장 방중이 기정사실화 되었다. 그러나 앞서

244) 『동아일보』, 2010년 8월 27일

245) 『국민일보』, 2010년 8월 27일

246) 『한겨레신문』, 2010년 8월 27일

247) 『서울경제』, 2010년 8월 27일

248) 『세계일보』, 2010년 8월 27일

249) 『서울경제』, 2010년 8월 27일



언급하였듯이 구체적인 방중 일정은 물론이고 그 배경에 대한 분석은 제대로 제공되지 않았다. 정부의 분석 결과는 9월 13일 국회정보위원회에서 국정원장이 김정일 위원장이 방중한 목표가 후계인정과 경제문제였다고 후계문제에서 상당한 성과를 거두었다고 언급하면서 밝혀졌다.<sup>251)</sup> 결국 김정일 위원장 방중은 사실상 처음부터 끝까지 정부의 정보제공이 핵심적인 역할을 하였던 사례이다.

앞서 정보 분석이나 언론의 보도에서 보듯 전문가나 언론이 이러한 틀로 분석하기도 하였다는 점에서 이들의 분석이 정부의 판단에 영향을 미쳤을 가능성도 완전히 배제할 수는 없다. 정보기관의 분석관들이나 정부 부처의 정책담당자들도 정보를 분석하는 과정에서 언론의 보도를 참고하기 때문이다.

## 5. 북한 외교정보체계 문제점 및 개선방향

### 가. 문제점

#### (1) 정보 수집

##### (가) 북한 내부

북한 내부로부터 입수되는 정보와 관련된 가장 큰 문제는 접근성이 크게 떨어진다는 것이다. 이는 북한체제의 폐쇄성에서 기인하는 문제이지만 남북관계의 특수성과도 관련된다. 북한 자료가 특수자료로 분류되어 있고 북한의 언론보도 내용의 전문이 공개되지 않거나 공개되더라도 적시성을 상실하는 경우가 대부분이며 정세에 따라 북한주민들과의 접촉이 어려워지는 경우가 발생하여 안정성도 없기 때문이다.

또한 북한 내부로부터 입수되는 정보가 의도적으로 왜곡되었을 가능

250) 청와대는 "(8월) 26일 0시 열차가 국경을 넘은 것으로 파악되었다"며 "정부 당국은 며칠 전부터 이런 징후를 포착하였다."고 밝혔다(추승호, 안용수, "靑관계자 '김정일 열차 26일 0시대 월경.'" 『연합뉴스』, 2010년 8월 26일).

251) 이영중, 『후계자 김정일』, p. 218.

성도 있다. 정도의 차이는 있을지언정 북한 내부로부터 입수할 수 있는 정보들은 기본적으로 공식성을 지니고 있다. 이는 북한 당국의 입장표명 뿐 아니라 언론보도까지도 북한 당국의 통제 하에서 공식적인 입장을 대변하고 있기 때문이다.

이러한 공식성은 정부의 입장을 충실하게 반영한다는 점에서 정보의 신뢰성을 높일 수 있으나 역설적으로 신뢰성을 떨어뜨리기도 한다. 협상 상대방을 기만하여 협상에서 유리한 입지를 확보하거나 대내적으로 주민들을 통제하거나 국제사회의 비난과 책임추궁에서 벗어나기 위해 의도적으로 거짓을 유포하는 경우도 있기 때문이다. 즉 인지조작이나 선전 등 심리전과 관련된 요소들이 개입할 수 있다는 것이다.<sup>252)</sup> 외부의 비난이나 책임추궁에서 벗어나기 위해 거짓 사실을 유포한 대표적인 경우가 우라늄농축프로그램의 존재를 부인한 것이다. 북한은 2008년까지도 우라늄농축프로그램의 존재를 극구 부인하다가<sup>253)</sup> 2009년 4월 들어 우라늄농축을 추진하겠다는 입장을 밝힌 뒤<sup>254)</sup> 5개월도 안 된 9월 초 우라늄농축 시험이 성공적으로 진행되어 마무리 단계에 들어섰다는 입장을 밝혔다.<sup>255)</sup> 우라늄농축의 기술적인 난제들을 감안하면 이는 불가능한 일이다. 결국 북한이 거짓말을 한 것으로 볼 수 있다. 실제로 북한이 우라늄농축에 관심을 갖고 파키스탄과의 협력에 나선 것은 1994년으로 거슬러 올라간다.<sup>256)</sup>

#### (나) 남한 내부

정부가 북한의 외교정보와 관련해서 가장 중요한 정보수집 및 제공자일 수 있음에도 불구하고, 정부 당국의 정보제공에 대한 만족도가 높지 않은 것으로 보인다. 북한의 외교정책 활동과 관련된 전문가와 언론인들을 대상으로 한 설문조사에서 정부의 정보제공에 대한 만족도는 평균 이하로 나타났다.<sup>257)</sup>

252) 노다 히로리 지, 홍영의 역, 『한반도 주변 심리 첩보전』 (서울: 행복포럼, 2009), pp. 61~98.

253) “외무성대변인 우라늄농축 한적 없다, 부쉬행정부의 협상태도에 실망.” 『조선중앙통신』, 2008년 3월 28일.

254) “조선외무성 성명 유엔안보리 사죄 없으면 추가적 지위조치.” 『조선중앙통신』, 2009년 4월 29일.

255) “유엔주재 조선상임대표 안보리 의장에게 편지.” 『조선중앙통신』, 2009년 9월 9일.

256) 이수혁, 『전환적 사건』, p. 263.

정부의 정보제공에서 가장 큰 걸림돌은 정보출처 보호를 위한 보안통제이다. 정부가 정보수집활동을 원활하게 진행하기 위해서는 정보출처에 대한 보호가 절대적으로 필요하다. 그러나 정보출처 보호를 위한 지나친 보안통제는 결과적으로 획득한 정보의 활용성을 떨어뜨린다. 정보를 수집한 목적이 무의미해질 수 있다. 정부가 추진 중인 정책이 지닌 민감성으로 인해 정보가 통제될 수도 있다. 특히 북한을 상대해서 현안문제들을 풀어가야 하는 정부입장에서는 정부의 판단과 대책방향 또는 최소한 이를 시사할 수 있는 내용들이나 정부의 정책집행에 장애를 조성할 수 있는 요소들이 포함된 정보공개에 신중할 수밖에 없다.

역으로 정부가 추진 중인 정책에 대한 지지를 확산시키기 위해 선별적으로 선택된 시점에 관련 정보를 공개할 수도 있다.<sup>258)</sup> 이러한 정보제공이 정보자체의 신뢰도에 큰 영향을 미치는 것은 아니다. 다만 분석의 과정에서 특정한 국면에서 다양한 요소들을 종합적으로 이해하기보다 단편적 사항들이 지나치게 주목받는 문제를 야기할 수도 있으며 이는 여론에도 영향을 미칠 수 있다.

정부 출자 또는 투자 기관들의 경우도 앞서 언급한 KOTRA의 경우를 제외하면 사실상 대부분 체계적으로 북한의 대외활동과 관련된 분야별 정보를 제공하지 않고 있다. 이는 기본적으로 이 기관들의 성격 자체가 북한정보를 체계적으로 다룰 수 있는 곳이 아니기 때문이지만, 정부의 정책방향에 대한 고려와 보안통제 등도 작용하고 있는 것으로 보인다.

국내 언론의 경우도 정부가 제공하는 정보에 대한 의존도가 큰 만큼 앞서 살펴본 정부의 정보제공이 지닌 문제점들을 안고 있다. 그리고 언론의 속성 상 독점보도 경쟁으로 인한 오보 가능성도 항상 안고 있다. 언론들이 자체적으로 입수한 정보의 신뢰성을 검증하는 과정에서도 많은 어려움이 존재한다. 특히 북한과 관련된 정보의 경우 정부 당국에서 관련사항을 확인해 주지 않으면 사실상 확인 자체가 불가능한 경우도 있다.

257) 통일연구원 전문가 대상 설문조사결과, 정부의 정보제공에 대해 매우 만족과 매우 불만족을 1에서 5점 척도로 질문한 결과 평균이 3.69로 나타났다.

258) Bill Gertz, "EXCLUSIVE: N. Korea general tied to forged \$100 bills," 이 기사는 어느 나라인지는 알 수 없지만 '한 외국정부의 보고서(A foreign-government report)'를 인용하여 북한의 위폐제조 문제를 보도하고 있다.

민간에서 접근할 수 없는 북한의 핵개발 활동이나 불법행위 등에 대한 사항이 이에 해당될 수 있다. 이념적 편향성도 소재의 선택뿐 아니라 보도의 방향이나 심지어 내용에도 영향을 미칠 수 있다. 사실관계들이 왜곡될 수도 있다는 것이다.

북한이탈주민들이 제공하는 정보도 모두 정확한 것은 아니다. 이들이 제공하는 정보도 기본적으로 인간정보가 갖고 있는 검증문제를 안고 있다. 앞에서 살펴보았듯이 정보를 제공하는 사람들이 금전적 이익 등을 위해 자신들이 경험하지 않은 것을 마치 경험한 것처럼, 시중에 떠도는 소문들을 마치 사실인 것처럼, 심한 경우 남한에 와서 북한연구서적 등을 보고 지득한 사실을 마치 북한에서 자신이 경험하거나 취득한 정보인양 왜곡하고 각색해서 전하는 경우도 존재할 수 있기 때문이다. 그 과정에서 탈북자들이 지닌 북한체제에 대한 적대감이 정보의 왜곡으로 이어질 수도 있다.<sup>259)</sup>

대북사업 관계자들이 접촉하는 북한측 파트너들은 대부분 대남관계 종사자들이거나 대내 업무에 종사하는 사람들이다. 북한의 외교정책활동과는 거리가 있는 것이다. 따라서 이들이 제공하는 외교정책 관련 정보의 양이나 질이 문제시 될 수 있다.

#### (다) 해외(제3국)

외국 정부가 제공하는 정보도 기본적으로는 한국 정부가 제공하는 정보의 특성과 크게 다르지 않다. 외국 정부도 정책적 필요성 등을 감안하여 선택한 정보를 선택한 시기에 제공할 수 있다. 미국은 주로 북한의 핵개발이나 6자회담과 관련된 정보들과 북한의 각종 불법행위 등에 대한 정보들을 상대적으로 많이 제공한다. 이는 북한의 핵개발과 대외확산, 각종 불법행위들이 미국의 대북제재 등과 맞물려 양국 간의 주요현안이라는 점을 반증하는 것이기도 하지만 강경한 대북정책에 대한 지지여론을 조성하려는 의도도 있을 수 있다.

259) 이라크 망명자들이 제공한 정보에 지나치게 의존했다가 정보실수를 경험한 미국의 사례가 대표적이다. Jervis, Robert, *Why Intelligence Fails: Lessons from the Iranian Revolution and the Iraq War* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2010), pp. 140~142.

북한과 가장 긴밀한 관계를 유지하고 있는 중국의 경우 외교정책뿐 아니라 북한에 대한 정보 자체를 매우 엄격하게 통제한다. 이는 북한의 요구에 의해 취해진 조치이기도 하지만 중국의 대북정책이 안고 있는 딜레마들을 겉으로 드러내지 않기 위함이기도 하다. 중국의 대북정책이 국제사회의 요구와 배치될 수 있고 그로 인해 중국정부가 난처한 입장에 처할 수 있기 때문이다. 따라서 중국의 경우는 정보가 많을 것으로 추정됨에도 불구하고 실제 제공하는 정보는 매우 적은 것이 사실이다. 이는 김정일 국방위원장이 중국을 방문했을 경우 많이 나타난다. 중국정부가 김정일 위원장이 방중을 마치기 전까지는 방중 사실 자체를 확인해주지 않거나 방중결과에 대한 중국정부의 설명과 북한의 보도 내용 가운데 강조점 등이 다소 다른 경우가 그것이다.<sup>260)</sup>

외교안보적 현안과 관련된 활동을 하는 IAEA와 같은 경우를 제외하면, 북한의 외교정책활동과 관련해서는 국제기구들이 제공하는 정보 자체가 많지 않다. 특히 북한을 둘러싼 주요 외교안보 현안에 대한 정보들은 거의 제공하지 않는다고 해도 과언이 아니다. 이는 물론 이 국제기구들이 북한 내에서 수행하는 활동에 기인한다. 이들은 외교안보적인 사안과 분리해서 경제협력이나 인도지원과 같은 사안을 다룬다. 따라서 이들이 외교안보 사안에 대해 북한의 당국자들을 접촉할 이유가 없는 것이다.

북한에 특파원들을 상주시키고 있는 언론사들의 경우 평양에 있다는 점으로 인해 정보에 대한 접근성에서 상대적 유리할 수 있다. 그러나 자유로운 취재가 불가능하다는 점에서 한계 또한 지니고 있다. 평양 주재 특파원들은 북한 당국의 엄격한 통제 하에 있다. 따라서 평양주재 특파원들이 북한의 당국자들을 접촉하여 보안이 강조되는 외교정책활동과 관련된 사안을 취재한다는 것은 불가능하다고 보아야 한다. 이런 점에서 평양 주재 특파원을 두고 있는 언론사들이 지닌 정보도 한계가 있을 수밖에 없다. 또한 서방언론사에 비해 상대적으로 주목되는 신화통신이나 인민일보의 경우도 중국정부의 정보제공 의도나 보도통제에서 자유롭지 못하다는 한계를 갖고 있으며 조선신보의 경우도 결국 북한 당국의 의도

260) “김정일 총비서 중국을 비공식방문,” 『조선중앙통신』, 2010년 8월 30일; “President Hu holds talks with DPRK top leader Kim Jong Il,” *Xinhua*, Aug. 30, 2010.

적 선전선동에서 자유로울 수는 없다는 문제점을 지니고 있다. 그리고 조선신보의 경우 북한의 입장을 이해하는데 크게 기여할 수 있지만 정부의 통제로 인해 국내 민간 연구자들이 원문에 접근하기 어렵다는 한계도 갖고 있다.

해외에 거주하는 북한이탈주민들이나 국제 NGO를 포함한 해외의 대북사업자들의 경우도 대부분 북한의 중앙정부 상층에서 이루어지는 외교정책 활동에는 접근하기 어렵다. 이들의 경우 북한 내부의 경제상황이나 사회적 움직임 등에 대해서는 비교적 정확한 정보를 많이 제공할 수 있지만 외교정책활동과 관련해서, 특히 안보적 사안 등에 대해서는 정보를 제공하기 어려운 것이 사실이다.

## (2) 정보 분석

국내에서 이루어지고 있는 외교정보 분석의 가장 큰 문제점은 정부에 대한 의존도가 너무 크다는 점이다. 앞에서 언급하였듯이 북한의 외교정책활동에 대한 정보를 분석하는 주체들이 일부 대학에 속한 연구자들을 제외하면 대부분 국책연구기관들이다. 이들은 정부의 재정적인 지원에 의해 운영된다는 점에서 정부의 입장을 충실하게 반영할 수밖에 없다. 이는 주제의 선정이나 분석의 결론과 정책제언에서 정부의 입장을 고려하지 않을 수 없게 한다. 그 결과 정권이 교체되는데 따라 상당히 큰 폭의 변화들을 보인다. 일례로 대북정책으로 평화변영정책을 천명하고 북핵문제의 포괄적 해결을 추진한 노무현 정부 시기에는 한반도 평화체제 구축에 대한 연구들이 활발하게 이루어진 반면 비핵·개방·3000이나 그랜드바겐을 북한 핵문제 해법으로 제시한 이명박 정부 들어서는 한반도 평화체제에 대한 논의가 사실상 사라졌다. 이는 물론 이명박 정부 들어 6자회담이 재개되지 않고 있으며 특히 북한의 2차 핵실험 등으로 인해 북한 핵문제 해결전망 자체가 매우 불확실해진 측면을 반영하고 그 연장선에서 언론도 이 문제를 크게 주목하지 않기 때문일 수 있다. 그러나 정부의 대북정책 변화가 이러한 결과를 가져왔다는 점도 부인될 수 없는 것이 사실이다. 이러한 현상은 소위 여야간 수평적 정권교체가 발생한 김대중 정부 출범시와 이명박 정부 출범시에 특히 크게 나타났다.

흔히 대북정책과 관련해서 이념적 대립이 야기하는 소모적 논쟁과 국론분열의 문제점을 지적한다. 그러나 이러한 지적이 나름대로 합리적인 측면을 지니고 있음에도 불구하고, 한편으로는 외교정책 분석에서 해당 국가의 의도를 분석하는 문제에 직면하면 흔히 강경파와 온건파가 나타날 수 있다는 점을 감안하면 이러한 의견대립 자체가 전적으로 잘못된 것이라고 할 수도 없다.

문제는 이러한 대립을 발전적 에너지로 전환시킬 수 있는 민주적 절차와 소통이다. 이를 위해서는 이념적 차이를 넘어 실사구시에 입각한 건설적인 대화가 이루어져야 한다. 또한 정부로부터 독립적인 연구역량이 확충되어야 한다. 정부의 정책은 이념적 대립에서 자유로울 수 없다. 이런 상태에서 정부의 정책적 수요와 지원에 민감한 분석들이 주류를 형성하면 민주적 소통의 토대는 약화될 수밖에 없다. 그 결과 북한의 외교정책활동에 대한 정보 분석이 지속성과 안정성을 상실하고 연구의 단절과 부실로 이어질 수 있다.

이는 미국과 달리 전직관료들의 풍부한 실무경험들이 제대로 활용되지 못함으로써 분석의 질이 저하되고 정책적인 활용성마저 떨어지는 문제와도 연관된다. 전직 관료들은 정권이 바뀔에 따라 사실상 실업자로 전락한다. 전직 관료들이 과거 북한의 외교정책활동에 대한 정보분석이나 대책마련의 경험을 살려 현안에 대한 세밀한 분석을 제공하고 정책아이디어도 발전시킬 기반이 존재하지 않게 되는 것이다. 그 결과 북한의 외교정보에 대한 분석이 질적으로 발전할 수 있는 중요한 자산이 사장되고 실제 분석 또한 엄밀성과 정확성이 떨어지게 된다. 실무경험이 없는 민간부문의 전문가들은 현안이 지닌 세부적인 요소들이나 전개과정에 대한 이해가 부족할 수 있고 이는 다소 모호한 일반적인 평가와 전망을 낳을 수 있기 때문이다.

언론의 보도도 이러한 상황에서 자유롭지 못하다. 언론의 경우도 전문적인 역량의 한계를 지닐 수밖에 없는 상황에서 정부가 제공하는 판단결과 등에 크게 의존하거나 정부의 입장을 반영한 전문가들이나 연구기관의 분석결과에 의존하기 때문이다. 일부 언론사를 제외하면 많은 언론사들이 여전히 정부의 영향에서 자유롭지 못하다는 점까지 겹쳐 이러한

경향은 더욱 심화되기도 한다.

한편 언론보도의 경우 자신들의 기본입장을 강조하거나 독자의 주목을 받기 위해 무리하게 결론을 이끌어 내고 특정한 부분을 부각시키기도 하는데, 그러한 목적에 부합되는 전문가들을 취사선택하여 자문을 받거나 인터뷰를 진행하는 것이 그것이다. 이는 세부적인 전문분야와 무관하게 소수의 북한전문가들에 대한 의존도 심화로 나타나기도 한다. 즉 6자 회담 등 북핵 관련 사항부터 대내적인 제반문제까지 거의 동일한 전문가들이 조언을 한다.<sup>261)</sup> 이는 분야별로 특화된 전문가들이 상대적으로 부족한 현실을 보여주는 것이기도 하지만 역설적으로 분야별 전문가들의 입지를 약화시키고 북한의 관련분야 전문가가 아니더라도 ‘쉽게’ 현안에 대해 언급하는 풍토마저 조성함으로써 공론의 장에서 이루어지는 북한 외교정보 분석의 수준을 저하시키기도 한다. 그 결과는 언론보도와 전문가 집단의 분석 수준이 동시에 하락하는 것이다.

마지막으로 지적할 수 있는 문제점은 이념적 차이 등을 떠나 기본적으로 북한의 각 분야별 전문가들 간의 대화와 소통이 부족하다는 점이다. 앞에서 언급했듯이 외교정책활동에 대한 분석에는 다양한 측면들이 종합되어야 한다. 분석대상 국가의 정치적 특성, 대내외적 환경, 가용자원과 활용능력, 외교정책결정과 관련된 다양한 행위자 등에 대한 종합적 이해가 필요하다. 그리고 구체적 현안으로 들어가면 그 현안이 지닌 독특한 특성과 전개과정 특히 기술적 측면들까지 분석대상에 포함되어야 한다. 따라서 이러한 분야들에 대한 전문가들 간의 소통이 매우 중요할 수 있다. 핵문제가 대표적인 경우이다. 국제관계 분야의 협상전문가도 필요하지만 사안의 실체에 대한 이해를 제고하기 위해서는 원자력공학자나 금속, 화학공학자도 필요하며 무기체계 전문가도 있어야 한다. 그러나 실제 전문가들의 네트워크는 분야별로 그룹화되어 있다. 공통의 관심

261) 김재필, “김광동 ‘교수 3명이 방송 대북논평 독점’ 『프리존뉴스』, 2008년 12월 5일 (<[www.freezonenews.com/news/article.htm?no=30503](http://www.freezonenews.com/news/article.htm?no=30503)> (검색일 2010.10.10). 이 기사에 따르면 2007년 5월일부터 10월말 그리고 2008년 5월 1일부터 10월 말 동안 KBS-1·2, SBS·MBC 등 4개 방송채널의 주요 뉴스 시간대 북한 관련 논평을 분석한 결과 상위 논평자 3명이 43%, 상위 논평자 7명이 60%를 사실상 독점하였다. 이 기사가 보도한 연구결과는 보수적 입장에서 방송보도의 이념적 편향을 지적하기 위한 것이었지만, 실제로 언론보도에서 소수의 전문가들이 전권과 다소 무관하게 북한의 다양한 분야에 대한 분석과 전망을 제시하고 있는 현실을 보여주는 것이기도 하다.



사가 네트워크 형성에서 중요하기에 이는 불가피한 측면을 지니고 있다. 그러나 북한의 외교정책활동에 대한 보다 정확한 분석과 전망을 위해서는 이러한 구체화된 틀에서 벗어나 다양한 분야 전문가들 간의 소통이 이루어져야 한다.

### (3) 정보 활용

북한 외교정보의 유통과 공유과정에서 보안문제가 대두된다. 정부에서는 수집단계뿐 아니라 분석된 정보도 비밀<sup>262)</sup>등급에 따라 보안조치를 실시하고 있다. 민간차원에서도 대외비 등의 방식으로 자신들이 입수하고 분석한 정보들을 관리한다. 이러한 보안통제는 정보공유와 유통에 장애를 조성한다. 특히 북한 외교정보의 수집과 분석 등에서 정부에 대한 의존도가 절대적으로 크다는 점을 감안하면 정보를 비밀로 분류하여 통제하는 방식은 북한정보 전체에 큰 영향을 미치게 된다. 비밀의 분류와 관련해서 과소분류를 통해 정보공유는 확대될 수 있으나 비밀설정의 실효성이 약해지는 경우와 과도분류를 통해 비밀설정의 실효성은 강화되지만 결과적으로 정보 공유와 활용성이 떨어지는 문제가 발생할 수 있는데 해당 비밀을 생산하는 기관의 자의적 판단이 이와 같은 문제를 언제든 야기할 수 있다.

북한의 외교정책활동에 대한 정보의 경우 주로 외교정책을 담당하는 부처와 정보기관에서 관리된다. 이 때 언론 등 대민접촉이 많은 정책부처의 경우 정책수행을 위한 지지기반을 확대하기 위해서라도 익명이나 기명 등 여러 가지 방식으로 정보를 공개하여 활용도를 제고하고자 하는 경향을 보인다. 반면 정보기관의 경우에는 관련 정보를 보다 엄격하게 관리함으로써 결과적으로 정보의 활용도가 떨어지는 경향도 보인다.

262) 비밀은 그 내용이 누설되는 경우 국가안전보장에 유해로운 결과를 초래할 우려가 있는 국가 기밀로써, 인가를 받은 사람이 규정된 절차에 따라 취급할 수 있는 것이다. 정부의 경우 비밀은 그 중요성과 가치의 정도에 따라 1급 비밀, 2급 비밀, 3급 비밀로 구분한다. 1급 비밀은 누설되는 경우 대한민국과 외교관계가 단절되고 전쟁을 유발하여 국가의 방위계획, 정보활동 및 국가방위상 필요불가결한 과학과 기술의 개발을 위태롭게 하는 등의 우려가 있는 사항이다. 2급 비밀은 누설되는 경우 국가안전보장에 막대한 지장을 초래할 우려가 있는 사항이다. 3급 비밀은 누설되는 경우 국가안전보장에 손해를 끼칠 우려가 있는 사항이다. 그리고 이러한 비밀은 적절히 보호할 수 있는 최저등급으로 분류하되 과도 또는 과소하게 분류해서는 안 되며, 외국정부 또는 국제기구로부터 접수한 비밀은 그 발행기관이 필요로 하는 정도로 보호할 수 있도록 분류하여야 한다. (“비밀보호규칙” (2009. 2.23 시행, 대법원규칙 제2213호))

언론의 경우도 각기 자체적인 보안통제체계를 구축하고 있다. 특히 언론의 경우 정보 출처보호와 타사와의 경쟁관계 등을 감안, 보안체계를 가동하고 있으나 정부와 달리 알 권리를 강조하고 타 언론사보다 앞선 보도를 중시한다는 점에서 정부 당국의 보안통제가 야기할 수 있는 정보 공유 상의 문제는 상대적으로 크지 않을 수 있다.

분석 성과들은 정부의 정책수립과정에도 반영된다. 직접적으로는 관련 분석보고서가 정책담당자들에 의해 활용되거나, 정부 당국자와 관련 분야 전문가들이 함께 참석하여 토론하는 공개, 비공개 간담회나 세미나 등도 정보 교환 및 교차 검증과 정책적인 활용도를 높이는 방식이다.

이러한 과정은 한국 내에서만 이루어지지 않는다. 한국과 미국이나 중국 간에도 이러한 과정들이 진행된다. 국제학술회의나 전문가 교류의 과정이 그것이다. 이러한 전문가들의 정보유통과정에 외국의 당국자들도 결합된다. 전문가들이 다른 국가의 정부 당국자를 방문하기도 하고 당국자들이 국제적인 공개, 비공개 회의에 참석하기도 한다. 이러한 과정을 통해 전문가들의 분석이 국내외적으로 활용된다.

외교정보 생산기관에 따른 정책영향력을 보면 언론이 매우 큰 것으로 나타난다. 관심분야가 북한 외교정보인 전문가들을 대상으로 한 통일연구원의 조사결과를 보면, 정부를 제외하고 5점 만점 척도에서 2.58을 보인 학계나 2.74를 기록한 NGO의 경우는 3점 이하로 나타난 반면 언론은 3.26으로 3점 이상을 기록하였다. 전문가들의 경우 언론의 영향력이 가장 큰 것으로 보면서 학계의 정책영향력은 NGO보다 못하다고 평가하였다. 이는 언론의 경우 생산하는 정보가 현용정보의 성격을 띠는 경우가 많고 국민여론에 대한 영향력이 크다는 점에서 정책당국자들의 주목을 받는 반면, 학계의 경우 국민여론에 직접적으로 미치는 영향이 언론에 비해 떨어지는데다 생산하는 정보의 성격이 현용정보보다는 기본정보의 특성을 더 많이 지니며 정책적인 제언이 정책담당자들의 수요에 부합할 정도로 구체적이 못한 경우가 많을 수 있다는 점이 반영된 것으로 보인다.

## 나. 개선방향

북한의 외교정책 활동에 대한 정보 유통의 양을 확대하고 품질을 제고하기 위해서는 우선적으로 북한과의 접촉면이 넓어져야 한다. 이를 위해서는 각급 대화와 접촉이 활성화되어야 한다. 6자회담이나 ARF와 같은 다자회담은 물론이고 남북 간 양자 차원의 대화도 활성화되어야 한다. 당국 간 대화와 함께 당국자와 민간이 참여하는 NEACD와 같은 반관반민의 1.5트랙 대화는 물론 민간 차원의 남북 및 다자 간 대화 틀도 가동되어야 한다. 이는 정부뿐 아니라 민간의 전문가나 언론에도 더 많은 정보들이 유입될 수 있는 통로이기도 하다.

둘째, 정부나 관련기관의 정보제공을 확대할 수 있는 네트워크가 확대, 구축되어야 한다. 현재 전문가들이나 언론계의 정부에 대한 정보의존도는 매우 높다. 이런 상황에서 정부의 관련 정보 제공 확대는 올바른 여론을 형성하고 관련 연구 활성화를 통해 대안적 정책개발을 촉진할 수 있다. 그러나 정보가 유통될 수 있는 통로가 확대되어야 제공되는 정보의 양이 늘어날 수 있다. 이를 위해 정부가 정보를 제공할 수 있는 거점들이 확대되어야 한다. 이와 관련 국책 또는 주요한 민간 연구기관과 함께 다양한 학회나 연구모임이 거점역할을 수행할 수 있다.

셋째, 민간부문에서 수집되었으나 사장될 수도 있는 정보들이 취합되는 시스템이 구축되어야 한다. 북한의 외교정책활동에 대한 정보가 정부에 의존하는 측면이 크지만 민간부문의 방북자나 사업자들이 획득하는 정보도 제한적이지만 유용한 요소들을 갖고 있다. 그러나 그 정보들은 대부분 제대로 검증되지 않은 상태에서 개인적으로 활용되거나 언론을 통해 일부 단편적으로 공개되면서 때로 분석상의 혼란을 야기하기도 한다. 따라서 이러한 정보들을 종합하고 그 과정에서 교차검증도 이루어질 수 있는 종합시스템이 필요하다. 이는 정부의 정보입수 능력 제고에도 기여할 수 있다. 민간부문과 정부 간의 정보협조가 체계화되고 강화될 수 있기 때문이다.

넷째, 분석과 관련해서는 우선 다양한 분야의 전문가들 간 소통이 강화되어야 한다. 앞에서 살펴보았듯이 한 국가의 외교정책 활동에 대한 이해

를 제고하기 위해서는 정부 간 교섭뿐 아니라 국가이익과 정책형성에 영향을 미치는 대내외의 다양한 요소들에 대한 종합적 인식을 필요로 한다. 정치학자와 경제학자, 사회학자, 공학자등이 함께 소통하는 장이 활성화되어야 한다.

다섯째, 북한의 의도나 정책방향에 대해 서로 다른 견해를 가진 전문가 집단 간의 소통이 활성화되어야 한다. 앞서 언급하였듯이 외교정책 분석 과정에서는 이념적 요소들이 개입할 수 있고 특히 분석대상국가의 의도에 대해서는 강온의 입장 차이가 나타날 수밖에 없다. 이는 무엇보다 모든 것을 완벽하게 재구성할 정도로 충분한 정보가 입수될 수 없기 때문에 발생하는 근원적 문제이다. 따라서 이념적 갈등이나 강온파 간의 견해 차이를 부정적으로 보기보다 이들 간의 건설적 대화를 촉진하는 것이 주어진 상황과 현안들을 보다 객관적으로 분석하는데 기여할 수 있다. 이는 대책방안을 마련하는데도 도움을 줄 수 있다. 따라서 이념적, 정책적 견해 차이 자체보다 특정한 이념이나 정책방향에 사로잡혀 다른 문제 제기들을 배척하는 것이 개선되어야 할 문제이다.

여섯째, 전직 관료들의 실무적인 경험을 활용할 수 있는 방안들이 적극적으로 강구되어야 한다. 전직관료들의 실무적인 경험은 특히 분석과 정책대안 마련에서 매우 중요하게 기여할 수 있다. 실무적인 경험이 없는 경우 세부적인 사항에 대한 분석의 엄밀성이 떨어지고 특히 정책 담당자들의 수요를 정확하게 이해할 수 없다. 그 결과 분석이나 특히 정책제언이 매우 피상적이거나 일반적인 수준을 벗어나지 못하게 된다. 국가적인 자산을 사장시키지 않기 위해서라도 정권교체와 무관하게 전직 관료들의 실무적인 경험이 활용될 수 있는 방안이 강구되어야 한다. 이와 관련하여 정부로부터 독립적이면서 정체성을 분명하게 지닌 연구기관들이 보다 많이 설립되어야 하며, 미국의 독립적 태스크포스가 생산하는 보고서와 같이 전직관료들이 적극적으로 참가한 전략보고서를 생산하는 노력도 필요하다. 이를 통해 민간분야 전문가들의 분석 프레임과 전직관료들의 정책적 감각이 결합될 수 있다.

## 제6장

### 북한 군사정보체계 실태조사



# 제6장

## 북한 군사정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

한국에서 북한 군사정보의 중요성은 1950년 북한의 ‘6·25 남침’ 이래 오늘날에 이르기까지 지속되어 왔다고 해도 과언이 아니다. 적대적 대치 상태의 남과 북에게 있어 ‘정보’ 특히 ‘군사정보’는 생존의 문제와 다를 바가 없기 때문이다.

이와 같은 북한 군사정보의 중요성은 2008년 8월 김정일의 와병이후 북한의 불안정성의 증대와 함께 더욱더 부각되어졌다. 따라서 북한 군사 관련 정보의 수집과 분석, 활용이라는 북한 군사정보체계의 올바른 수립이 절실히 요청되고 있는 시점이다. 특히 북한 군사정보를 다루는 행위자들인 ① 국가정보기관을 비롯하여 ② 주요 언론 매체 ③ 민간대북정보 수집주체인 탈북자 및 대북 NGO단체, 대북경협 기업인 ④ 북한 군사정보 관련 민관연구기관과 전문연구가 들에게 커다란 책임과 과제를 안겨 주고 있다.

본 연구는 한국에서의 북한 군사정보체계 실태를 연구하기 위해 우선 북한 군사관련 정보수집이 어떻게 이루어지고, 수집된 정보가 어떻게 분석되며, 어떻게 활용되는지 그 실태를 객관적으로 살펴보고자 하는데 있다.

연구에 앞서 북한 군사정보체계의 개념과 연구범위를 설정할 필요가 있을 것이다. 기존 북한정보체계의 의미는 한국 내 정치, 경제, 사회문화 등 제 분야와 관련된 행위자들의 협력 네트워크를 통해 ‘북한정보’를 수집하여 이를 체계적으로 분석·관리·활용하는 일련의 과정을 의미하고 있다.<sup>263)</sup>

그렇다면 본 보고서의 주제인 북한 군사정보체계란 대북 정보의 다양한 분야 중 북한의 군사정보와 관련된 행위자들이 다양한 방식을 통해 ‘군사정보’를 수집하고 이를 체계적으로 분석, 관리 및 활용하는 과정을

263) 김규륜, 최용환, “북한정보체계의 이론적 논의” (통일연구원 협동연구 발표논문, 2010년 11월 12일), p. 4.

의미한다고 할 수 있을 것이다.

북한에서 군사의 사전적 의미는 포괄적으로 “군대, 군비, 전쟁 등에 관한 일”로 정의하고 하고 있다.<sup>264)</sup> 마찬가지로 서방국가에서도 ‘군사(Military)’의 의미는 단순히 군대를 구성하는 병력 혹은 군사기재 같은 인적, 물적 요소뿐 아니라 전략 전술 및 병참시스템, 군사행정을 종합적으로 포괄하는 개념으로 사용하고 있다.

그렇다면 ‘군사정보’란 가상 혹은 실질 적국의 위협인식과 평가, 전략과 전술 전력구조 및 기획, 군사배치, 무기체계, 국방정책결정구조 그리고 민군관계 등 다양한 사안을 포함하는 의미를 갖고 있는 것으로 이해할 수 있다.

북한 군사정보체계의 연구 범위는 지역적으로 한국 내 북한 군사정보 수집·분석·활용에 한정코자 한다. 다만 한국 내 북한 군사정보는 한국의 동맹국인 미국과 밀접히 공유되어 있고 중국, 러시아 등 제3국으로부터 대북 군사정보 역시 한국 내에 유통되고 있는 점을 고려할 필요가 있을 것이다.

연구의 구체적 진행은 북한 군사관련 정보를 세부 분야별로 분류하여 정보 수집·분석·활용이라는 정보순환체계의 현황을 살피고 북한 군사정보의 사례로서 “핵실험 실시” 관련 정보를 정보순환체계에 따라 검토해 보고자 한다.

끝으로 북한 군사정보체계의 문제점을 파악하고 이를 바탕으로 국가의 정책의 효율성을 제고할 수 있는 북한 군사정보체계의 개선방향을 제시하고자 한다.

## 2. 북한 군사정보의 특징 및 주요 세부분야

### 가. 북한 군사정보의 특징

북한 군사정보는 국가정보 활동의 일 분야로서 대상국의 군사동향,

264) 과학원출판사편집부 편, 『조선말사전 상』 (평양: 과학원출판사, 1955), p. 419.

첨단무기의 개발 등 군사적 능력, 취약점과 군사행동의 의도 등이 주요 군사정보의 대상이 된다.<sup>265)</sup>

이와 같은 북한 군사정보 역시 정치, 경제, 사회 분야의 정보와 마찬가지로 수집, 분석, 활용에 영향을 미치는 다음과 같은 특징을 안고 있다.

첫째, 북한 군사정보는 비밀성이 강하다는 점이다.

군사정보와 관련된 특징으로 여타 국가에서도 마찬가지이지만 북한의 경우 극도의 폐쇄성과 ‘군사정보’가 갖는 비밀성으로 여타 분야의 정보에 비해 민간인 전문가의 접근에 제약이 크게 따르고 따라서 정보의 취득 방식도 현지 조사나 여론 조사 등은 꿈도 꾸기 어려우며 간접적이고 우회적인 수집경향이 강한 특성을 갖는다.

이런 특성은 기본적으로는 북한체제의 폐쇄성에서 비롯된 것으로 김정일 역시 “미국 것들이 우리 내부를 들여다보면 안개 속에 잠긴 것처럼 흐리멍덩하게 만들어 놓으라” 강조한 바 있었다.<sup>266)</sup> 남북대치 상황에서 군사정보의 유출은 큰 손실을 가져올 수 있기 때문에 북한은 극도의 정보 통제를 강화하고 있는 실정이다.

이러한 북한체제의 비밀주의는 양적 측면에서 한국사회 내 북한정보의 절대적 부족을 야기함으로써 추측에 의한 정보생산과 정보왜곡이라는 질적 문제를 동시에 제기하는 원인으로 작용하고 있다.

둘째, 북한 군사정보는 정치적 성격이 강하다는 점이다.

북한 군사 정보의 수집과 분석, 활용은 여타 분야의 정보 분야에 비해 ‘정치성’을 강하게 요구받고 있다는 점이다. 다시 말해 남측 정부의 정책적 선호에 따라 북한 군사정보의 요구 그리고 군사정보 요구에 따른 분석의 선호, 선별적 정보공개와 활용 방식 등이 달라질 수 있다는 점이다.

예를 들어 김대중, 노무현 정부시절 화해와 교류협력의 확대에 따라 비군사정보에 대한 요구 및 공개가 증대되고 그러한 정보 요구 및 공개에 따라 군사정보 역시 비군사적인 분석과 비공격적 해석의 경향이 두드러지게 나타났다. 예를 들면 북한의 중단거리 미사일 시험을 거의 대부분

265) 국가정보포럼, 『국가정보학』 (서울:박영사, 2006), pp. 13~15.

266) “두얼굴 북한실체 또 드러났다-북한노동당고위층 강연녹취록에 뭐가 담겼나” 중앙일보사 편 『월간중앙』, 2007년 7월호, ([www.magazine.joinsmsn.com/monthly/article\\_view.asp?aid=261243](http://www.magazine.joinsmsn.com/monthly/article_view.asp?aid=261243)).



“통상적인 군사훈련의 일환”으로 파악하는 경향이 그것이다.<sup>267)</sup> 현 정부의 경우는 상대적으로 북한 급변사태와 관련한 군사동향이나 북한 인권 상황에 관심을 집중해 왔다.

셋째, 북한 군사정보는 ‘특수성’이 강하다는 점이다. 북한정권의 절대주의 독재체제는 북한의 모든 공개·비공개 매체들을 완전 장악하고 있다. 이것이 의미하는 것은 북한이 자체적으로 생산하고 있는 공개, 비공개 군사정보들이 정보로서 신뢰될 수 있고 가치를 갖고 있는지 확인이 매우 어렵다는 것을 의미하고 동시에 ‘역정보’에 대한 의심을 갖게 한다는 점이다. 그럼으로써 일정한 시간이 지나 확인될 수 있는 정보지체 현상이 매우 강하게 나타나고 있다는 점이다. 일례로 북한이 공개 발표한 핵실험 성공과 인공지구위성 궤도 진입 성공은 1~2주 시간이 경과된 후 참과 거짓인 것이 판별 날 정도였다.

넷째, 북한 군사정보는 점차 기술정보의 우위성이 강해지고 있다는 점이다.

북한 군사정보의 수집은 크게 인간정보, 기술정보, 공개출처정보로 나누어질 수 있다. 세 가지 정보의 수집 출처 중 인간정보 수집출처는 신뢰성의 확인이 어렵다는 점에서, 공개출처 정보는 북한의 통제강화로 역정보의 의심이 상존하고 있다는 점에서 각각 문제를 가지고 있다.

반면 최근의 과학기술 발달로 북한 군사정보의 요구와 내용에 있어 기술정보의 중요성은 훨씬 강해지고 있다. 비록 북한의 군사 정책결정 과정이나 최고지도자의 신변 등과 같은 인간정보의 영역이 여전히 중요함에도 불구하고 기술정보에 의한 북한군의 NLL 도발 동향, 핵·미사일 관련 정보, 휴전선일대 군사동향이나 군사훈련 등에 대한 비중이 확대되고 있다고 할 수 있다.

## 나. 주요 세부분야

북한 군사 정보 역시 국가의 외교, 국방, 경제 등 국가정책의 수립과

267) 『중앙일보』 2007년 5월 28일 ; 『연합뉴스』 2007년 6월 28일

집행에 필요하거나 국내외로부터 국가의 안보와 이익을 수호하는데 요  
구되는 정보 중의 하나라고 할 수 있다.

북한 군사정보체계 실태를 알아보기 위하여 북한 군사정보들을 주제  
별로 세분화시켜 보는 것이 유용할 것이다. 북한 군사정보의 개념과 범위  
는 기본적으로 군사력, 군사정책, 전쟁 관련된 매우 포괄적 의미를 갖고  
있기 때문에 세분화시켜 보지 않을 경우 군사정보의 접근 여부, 신뢰성  
여부 등을 구분하기 어려울 것이다.

본 연구에서는 북한 군사정보체계 실태를 조사하기 위한 군사정보의  
세부 분야로서 ① 북한군 주요 조직체계 및 군 내부 실상관련 정보  
② 북한 군사전략 및 무기체계관련 정보 ③ 북한군 주요 인물관련 정보  
④ 군사정책결정과정 정보 등 네 가지 분야로 분류하고자 한다.

상기의 북한 군사정보의 주요 세부 분야들은 북한 군사 분야를 연구하  
는 전문가들의 가장 관심 있는 분야들이라고 할 수 있다.<sup>268)</sup>

첫째, 북한군 주요 조직체계 정보와 관련하여 북한군 조직 자체의 기본  
적인 정보들 예컨대, 로동당중앙군사위원회를 비롯하여 국방위원회, 최  
고사령부 등 북한군의 지휘체계상의 주요 조직들의 구성 및 지위와 역할  
에 관한 기초적인 자료 및 정보 그리고 북한군을 구성하는 이들 조직들의  
위계 및 외부 기관과의 관계 등에 대한 것이 정보가 될 수 있을 것이다.  
이러한 군사정보는 북한의 군사정책 과정에서 영향력을 행사하는 실체  
가 누구인지, 북한군을 통제하는 통치 집단의 실체를 파악하는데 매우  
유용한 정보가 될 수 있다.

둘째, 북한군 내부 실상 관련 정보들은 북한군 부대의 일상적인 운영  
실태를 비롯하여 북한군에 대한 최고지도자의 리더십 정도, 북한군의  
기강해이, 부정부패, 기율위반, 군민관계의 수준과 관련된 정보의 분야가  
될 것이다. 이러한 정보 역시 북한의 급변사태 시 북한 군부의 향방이나  
우리의 대비태세 준비와 관련하여 중요한 정책적 정보로서 유용성을 가  
질 수 있을 것이다.

268) 북한 군사분야 연구자들에게 북한 군사정보 중 가장 필요한 분야와 관심있는 분야가 무엇인지 묻는 복수  
응답 설문조사에서는 전체 응답자의 50% 이상이 북한군 내부실상 및 운영실태라고 답했다. 2순위로는 북  
한의 핵, 미사일을 포함한 무기체계, 3순위는 북한군 인물 관련 정보, 4순위는 김정일 군부대 현지지도 및  
북한군의 대외교류에 관한 부분으로 응답하였고 기타 관심있는 분야는 미응답으로 나왔다.

셋째, 북한군 군사전략 및 무기체계 정보들은 북한 군사력의 배치상태와 핵·미사일 실험, 능력, 배치 등과 관련된 것이다. 북한의 군사력의 전진 배치, 휴전선인근의 군사력 변화 동향 등은 북한의 핵미사일 무기체계와 함께 소위 ‘전략정보정보’로서 중요한 정보가치를 갖는다고 할 수 있다. 특히 북한이 1990년대 이후 핵·미사일 개발을 국가적 프로젝트로 개발함으로써 북한의 핵·미사일 정보들은 단순한 군사정보 의미를 넘어 포괄적인 안보문제에 해당하고 있다. 따라서 북한의 무력배치, 핵미사일 등 무기체계 정보들에 관한 정보의 중요성이 괄목할만하게 증대하고 있다.

넷째, 북한군 주요 인사 변동 관련 정보들은 북한군 수뇌부를 구성하는 주요 인물들의 신상정보와 보직, 경력 등에 관한 것들이다. 북한이 이들 극소수 인물에 대해 제한적으로 공개하고 있지만<sup>269)</sup> 이들 정보들은 시차를 두고 조사할 경우 북한군 수뇌부 인사에 있어서 보편적인 서열질서와 인사 패턴 등을 파악하는데 유용할 수 있다.<sup>270)</sup> 예를 들면 북한군의 전통적인 인사패턴의 파격 등을 통해 권력변동 징후로 예측해 볼 수도 있고 북한군 수뇌부 교체 시 일종의 성과주의·충성주의로 인한 대남군사도발 위협의 증대경향 등은 정책적 차원에서 매우 유용한 정보가 될 것이다.

### 3. 북한 군사정보체계 실태 및 평가

#### 가. 수집단계

북한 군사정보 수집은 북한체제의 폐쇄성, 통제성 등으로 여타 분야에 비해서도 양적으로 부족하고 질적으로도 매우 낮은 형편이다. 실제론 통계에 의하면 남측에서 소개되고 있는 모든 북한정보 중에서 군사정

269) 북한은 북한군 주요간부들의 신상과 관련하여 그 동안 사후에 공개해 왔으나 2009년 4월 국방위원회 국방위원들의 인물사진을 공개하는가 하면 2010년 9월 29일 노동당대표자회의 주요 간부들에 대해 간단한 약력을 공개하기도 하였다. “조선신보, 정치국 상무위원, 후보위원 약력소개” www.dailynk.com (2010년 9월 30일)

270) 고재홍, “김정일의 북한군 주요 승진인사분석” 국가안보전략연구소 편 『정책연구』 154권, 2007년 가을호 (2007), pp. 145~188.

보가 차지하는 비율이 1% 내외에 불과하다는 것이다.<sup>271)</sup> 설상가상으로 중요한 군사정보를 획득했다 하더라도 정보출처의 공개의 부담과 대내 파급영향 등을 고려해 공개하지 못하는 경우가 다수 존재한다. 따라서 비공개 정보를 고려한다할지라도 여타 분야에 비해 양적 측면에서 턱없이 부족한 형편이다. 그런 이유로 북한 군사정보와 관련해서 대북정보 수집의 행위자들은 어떤 생자료(raw data)나 미확인 첩보라 할지라도 다양한 수집 방식을 통해 최대한 많은 정보를 획득하기 위해 노력하고 있는 실정이다.

그러나 북한 군사정보 수집은 군사정보 수집 행위자의 목적과 성격에 따라 영향을 받는다. 국가정보기관의 경우 자체적으로 국가이익의 우선 순위와 일치해 설정해 놓은 국가정보목표우선순위(PNIO: priorities of National Intelligence Objectives)<sup>272)</sup>에 따라 수집 대상을 식별하고 수집 전략과 활동에 들어간다.<sup>273)</sup> 군사정보 역시 국가정보 중의 하나로서 각 정보기관별로 국가정보목표우선순위에 따라 영향을 받는다.

민간단체의 경우, 대북지원 NGO나 최근의 인터넷신문이나 대북 방송 단체인 Daily NK, 열린북한방송, 자유북한방송 등과 기존 언론사의 NK 조선닷컴, 북한넷 등의 경우 각각의 조직의 속성에 따라 정보선호에 영향을 받을 수 있다. 군사정보의 수집 대상 역시 통상 정보 요청의 성격에 따라 달라질 수 있다.

일반적으로 북한 군사정보의 수집전략과 방식으로는 인간정보(HUMINT) 수집, 기술정보(TECHINT)수집, 공개출처정보(OSINT)수집 등 3가지로 구분되어진다.

271) 남한지역에서 유통되고 있는 북한정보를 분류할 경우, 대외관계 관련 정보(40%), 남북관계 및 통일관련 정보 (20%), 인권관련 정보(12%) 정치사상(10%), 사회문화(4%), 군사, 자연지리, 재외동포, 과학기술 등으로 분류해 볼 경우 군사분야는 1%내외에 불과하다는 것이다. 박수성, "주요일간지 북한관련 웹사이트의 정보 운용체계 비교연구" (이화여대대학원 석사학위논문, 2007), p. 48.

272) 중요한 국가정책결정에는 항상 정보수요가 있다고 할 수 있으나 정보역량은 제한되어있다. 따라서 어떠한 사정을 먼저 처리해야 하는가하는 정보의 우선순위결정문제가 발생한다. 그래서 국가정보기구는 연간정보 활동 목표와 우선순위에 따라 '국가정보목표우선순위를 작성한 다음 관련 부분정보기관이 공유토록하고 있다.

273) 문정인 편저, 『국가정보학』, pp. 44~45.

### (1) 인간정보(HUMINT)

인간정보는 가장 전통적인 방식의 군사정보 수집 방식으로 간첩 또는 정보원으로 대변되는 사람을 활용한 정보 수집 방식이라 할 수 있다.

최근의 과학기술의 발달과 함께 기술정보 수집능력의 획기적인 향상에도 불구하고 인간정보는 여전히 그 중요성이 퇴색되지 않고 있다.<sup>274)</sup> 특히 모든 국가들이 비밀로 하는 군최고지도자의 신변이나 북한군 조직체계, 군내 실상 및 갈등, 정치군사적 의도와 계획, 주요 군사 정책결정과정 등에 대해서는 인간정보 수집의 역할이 여전히 중시될 수밖에 없는 요인이 되고 있다.<sup>275)</sup>

인간정보 수집이 인간을 첩보 수집의 수단으로 활용하는 정보활동이라고 할 때 인간정보 수집에 참여하는 행위는 정보수집자와 정보제공자로 구분해 볼 수 있다. 정보수집자는 국가정보기관인 국가정보원, 국방부 정보사령부 등 국방부내 정보기관들을 비롯하여 주요 언론사, 대북방송단체, 북한방문자 등이라고 할 수 있다.

그리고 이들 정보수집의 주체들에 정보를 제공하는 정보원들은 국가정보기관 정보요원에 포섭된 간첩이나 공작원을 비롯하여 제3국주재원, 탈북군인, ‘내부통신원’으로 불리는 북한 내 거주민, 대북 지원 및 경험 관련 북한 방문자들이라고 할 수 있을 것이다.

군사정보 수집활동에 있어 국가정보기관들은 과거나 현재에 있어서나 주요 인간정보 수집활동의 역할을 담당하고 있다고 할 수 있다. 일례로 60여 년 전 한국전쟁을 전후해 한국군내 정보부대인 방첩대(CIC)는 북한군 고위간부를 공작원으로 포섭하여 정기적으로 북한군 동향에 관한 정보를 획득한 사례가 있다. 포섭된 공작원이 미리 약속된 특정지점에 북한군 군사동향에 대한 정보 서류나 보고 등을 두면 한국측 정보요원이 이를 획득해 오는 방식으로 1950년대 중반까지 이어져 오다가 단절되었다고 한다.<sup>276)</sup>

274) 국가정보포럼 편 『국가정보학』, p. 10.

275) 북한 군사정보 중 가장 기본적인 북한군의 병력규모 등은 기술정보가 아닌 인간정보를 통해 취득될 수 있을 것이다. 인간정보를 통해 북한군 피복 연간 생산량이나 개인 군수품 생산량 등을 통해 북한군의 병력 규모를 추정할 수도 있을 것이다.

276) 전 한국군 방첩대(CIC) 출신의 김○○ 장군 면담, 2008년 4월 25일.

이와는 별도로 최근 민간차원에서 대북 단체의 ‘내부통신원’의 존재나 북한과 친밀한 관계에 있는 베트남, 캄보디아, 중국, 러시아 등 제3국과 조총련 등 해외단체 인사, 고위급 방북인사들이 포함된 다양한 인적 네트워크를 통해 과거에 비해 많은 군사 정보가 수집되고 있는 실정이다.

#### (가) 국가정보기관의 정보 수집

우선 국가정보기관의 인간정보 수집은 정보기관에 의해서 그리고 군사정보의 종류에 따라서 그 활동의 비중을 달리하고 있다. 예컨대, 국가정보기관 중 국가정보원과 국방부 정보사령부 등은 인간정보와 함께 자체적으로 기술정보 획득 능력을 가진 정보기관들인 반면 기무사, 통일원 등은 주로 인간정보 수집에 중심을 두고 있다. 북한의 핵·미사일관련 정보는 차치하고 북한군 주요 수뇌부 인사들의 신상관련 정보 수집을 생각해 볼 경우, 여타 기관을 압도하는 예산과 해외 지부 및 공관과견원 등 전문 인력들을 보유한 국가정보원이나 국방부 등이 수집주체의 중심이 되고 있다고 할 수 있을 것이다.

현재 북한은 북한군 고위 간부들의 기본적인 신상 정보나 성향, 특징들을 공개하지 않고 있다. 이들 정보를 수집하기 위해서는 탈북자들의 진술 정보와 함께 제3국에서의 정보활동이 요구된다. 북한에서 해외 출장은 사실상 북한 지배계층의 특권으로 북한군 고위급 간부의 경우 일본, 중국, 유럽, 베트남, 쿠바, 아프리카제국 등등 제3국과의 군사교류 및 협력 차원에서 해외 출장 겸 여행을 간다. 그 경우를 이용하여 정보수집이 가능할 것이다.

#### (나) 탈북자를 통한 정보 수집

인간정보 수집으로 민간차원에서 가장 중요한 정보원은 ‘탈북자’를 들 수 있다. 1990년대 말 이후 오늘에 이르기까지 남한에 유입된 탈북자는 2만 여명에 달하고 있다. 이들 중에는 북한군 고위 간부 출신들을 포함하여 대부분 북한 군대에 복무한 경험이 있거나 일부는 북한군대 복무 중 탈북한 군인들이 존재한다.<sup>277)</sup> 이들에 의해 제공되는 군사정보는 확인성이라는 어려운 문제가 있음에도 불구하고 핵·미사일 등 WMD관련 정보

를 비롯해서 북한 군사에 대한 전반적인 정보뿐 아니라 기존의 군사정보를 확인해 주고 현 북한 군대의 실상을 파악할 수 있는 귀중한 정보들을 제공해 주고 있다.

이들 탈북자들로부터 수집될 수 있는 주요 군사정보로는 첫째, 북한군 주요 인물에 관한 정보라고 할 수 있다. 김정일 최고사령관을 비롯하여 북한군 주요 수뇌부 인사들에 대한 성격과 특징, 평가 등의 정보를 획득할 수 있다.<sup>278)</sup>

둘째, 핵미사일 등 WMD에 관한 정보들이다. 다만, 핵미사일 무기 개발 및 관련 정보에 직접적으로 관련된 탈북 인사들이 적고 제공된 정보의 확인이 어렵기 때문에 탈북자들에 의한 정보는 주로 기술정보의 보완적 차원에서 이루어지고 있는 것으로 파악된다. 일례로 북한의 “농축우라늄 제조”와 관련하여 탈북자들에 의해 취득한 우라늄 광산의 위치나 공장들에 대한 인간정보를 바탕으로 기술정보를 지속적으로 수집 관찰하는 것 등이라 할 수 있을 것이다.<sup>279)</sup>

셋째, 국방위나 최고사령부, 총정치국 등 북한군 주요 조직의 지휘체계 및 군사전략, 군사배치, 무기체계 등 군대 일반의 변화에 관한 정보들이다. 이들 정보는 탈북하기 이전 직접 몸담았던 인사들에 의해 정보가 수집될 수 있다. 예컨대, 북한 국방위원회나 최고사령부의 위치나 실제 역할, 영향력의 정도에 관한 정보와 복무했던 부대의 위치와 무기체계 등에 대해 정보를 제공한다. 특히 북한군에 복무했던 부대의 단대호와 위치정보들은 북한이 공개하지 않고 있는 김정일 최고사령관의 군부대 방문 ‘동선’을 파악하는데 긴요한 정보가 될 수 있다.<sup>280)</sup>

넷째, 북한 군대의 내부 실상과 관련된 군사대비태세, 군내 갈등, 기강해이 수준의 정보들이다. 군복무 탈북자들은 북한이 공개적으로 밝히지

277) 탈북 군인들을 중심으로 ‘북한인민해방전선’, ‘탈북군인협회’, ‘자유북한군인연합’ 등이 결성되어 활동하고 있다.

278) 최주환, “조선인민군 총참모부 조직체계 및 작전국의 임무와 역할” 『북한조사연구』 6권 1호 (서울: 통일정책연구소, 2002), pp. 30~68.; 황장엽을 비롯하여 주요 군출신 탈북자에 따르면, 현 김영춘 인민무력부장의 경우 개혁개방의 필요성을 제기한 강성산 총리를 ‘총살’해야 한다고 말할 정도로 보수적 성향을 가진 인물로 알려져 있으며, 현 리영호 총참모장 역시 출신부대가 후위부대로 전해지고 있다.

279) 신동아 특별취재반, “탈북인민군장성의 충격증언 -북한 핵물질 생산기지는 평북대관군 천마산 지하에 있다” 『신동아』 2001년 8월호, ([www.donga.com/docs/magazine/new\\_donga/200108/nd2001080140.html](http://www.donga.com/docs/magazine/new_donga/200108/nd2001080140.html)).

280) 고재홍, “김정일의 북한군부대 시찰 동선 분석” 『군사논단』 제52호 (2007년 겨울), pp. 93~117.

않은 군내 실상에 대한 생생한 정보를 제공해 주고 있다. 북한군 내 군사 훈련 정도와 식량 등 군수품의 부족, 군사지휘관과 정치지휘관간의 갈등, 만연하는 북한 군사정보 유출, 김정일에 대한 충성약화 등등이다. 이러한 정보들은 시차를 두고 파악할 경우 북한군의 불안정 정도의 변화를 측정하는데 도움을 주고 있다.

탈북자들에 의해 제공될 수 있는 상기의 군사정보들은 특히 김정일의 건강이상 이후 부각되고 있는 우리의 급변사태 대비계획뿐만 아니라 우리 군의 군사력 건설방향을 결정하는데 중요한 영향을 미칠 수 있다.

#### (다) 북한 주민을 통한 정보 수집

군사정보 수집관련 인간정보에서 최근 부각되고 있는 것인 북한주민을 통한 정보수집활동이다.<sup>281)</sup> 휴대전화 등 정보통신의 발달로 북한과 중국 북경간의 접경지역에서 북한 주민들과 통신접촉이 가능해지면서 소위 ‘내부통신원’으로 불리는 이들에 의한 군사정보의 수집이 이루어지고 있다.

이들 북한지역 내 다양한 계층과 직업을 가진 ‘내부통신원’은<sup>282)</sup> 정보수집자인 국가정보기관을 비롯하여 언론사, 대북 NGO 및 방송단체 등에서 적극 활용하고 있는 것으로 알려져 있다

어느 대북단체의 경우 보통 10여명의 유급 정보원을 두고 정기 비정기적으로 정보를 수집하고 있는가 하면 일부 단체에서는 평양에도 정보원과 통화가 가능한 위성전화를 이용하고 있는 것으로 알려져 있다. 최근에는 이들 내부통신원의 활용이 북한인권단체 및 종교단체로 까지 확산되는 추세에 있다.

정보 수집 행위자들은 이들 내부통신원과의 통화를 통해 해당지역 군민관계 상태나 해당 지역 군부대 강연내용과 군내 실상 등에 관한 정보를 실시간으로 전달받고 휴대전화로 사진이나 동영상 정보를 제공받기도 한다.<sup>283)</sup>

281) “탈북엘리트, 휴대전화로 복장막 건다” 『동아일보』 2010년 1월 13일. 북한내 휴대전화 사용자는 9만명 수준인 것으로 알려지고 있다.

282) ‘내부통신원’의 자격과 관련하여 다양한 연령층과 직업을 보유한 북한주민들로서 정보, 학력, 적시성 등을 기준으로 등급을 정하고 등급에 따라 차등적으로 인건비를 제공한다고 전해진다. 『자유북한방송』 관계자 면담, 2010년 5월 10일



‘내부통신원’을 통한 대북단체의 군사정보 수집 등은 비록 지역적으로 통신이 수월한 북중 국경지역에 한정되고 내용적으로도 신뢰성의 문제나 전술정보에 한정됨에도 불구하고 실시간 관련 정보 입수 및 확인이 가능하다는 점에서 향후 북한군의 변화나 불안정 상황에 대한 정보획득에 매우 유용할 수 있다.

#### (라) 북한군 내부 문건 등의 정보 수집

1990년대 중반 이래 북한군대의 사상적 해이와 통제의 이완으로 나타난 뚜렷한 특징 중의 하나는 북한군의 내부 문건들이 외부로 유출되고 있다는 것이다. 이들 북한군 내부 문건에 대한 정보 수요자는 국가정보원, 정보사, 대북단체, 탈북자 등 매우 다양하다. 문건 수집은 정보요구자가 북한에 잠입시킨 제3자를 통해 전달받거나 또는 북한 내부정보원이 입수하여 제3자를 통해 정보수요자에게 전달할 수 있을 것이다.

최근에는 북한으로부터의 내부문건 입수 사례가 증대하면서 전문적으로 북한의 문건을 생산해 판매하는 현상까지 나타나고 있다고 한다.<sup>284)</sup>

‘절대비밀’이나 ‘대외비’로 분류되어 있는 이들 문건들은 당의 공식문건, 군사관련 주요 문건 및 학습제강,<sup>285)</sup> 중요 인물들의 발언을 담은 문건들이라고 할 수 있다. 대표적인 것으로는 2004년 4월 7일 제002호 당중앙군사위원회 지시 문건과 “전시사업세칙”,<sup>286)</sup> 2004년 3월 1일 제 00015호 당중앙군사위원회의 명령 “무기, 탄약들에 대한 장악과 통제사업을 더욱 개선강화할데 대하여”<sup>287)</sup> 2003년 최고사령관 동계군사훈련 실시 명령문건<sup>288)</sup> 북한군 내부 학습자료인 조선인민군출판사의 “전투훈련을 맹렬히 벌려 일당백의 펄펄나는 싸움군이 될데 대하여” 『학습제강-병사, 사관용

283) 대표적으로 자유북한방송([www.inkraio.com](http://www.inkraio.com)), 열린북한통신([www.nkradio.com](http://www.nkradio.com)), NK지식인연대([www.nkis.com](http://www.nkis.com)) 등이 있다.

284) 정창현, “민간 대북정보의 생산과 해석 화폐개혁 사례를 중심으로” (서울대 통일평화연구소, 제6차NGO포럼발제문, 2010년 4월 13일)

285) ‘학습제강’이란 강연이나 강의를 통해 학습할 기본 내용을 체계잡아 적은 글을 말한다. 사회과학원출판사 편, 『조선말대사전』 (평양:사회과학출판사, 1992), p.440, p.882.

286) 『경향신문』, 2005년 4월 5일

287) “당중앙군사위원회 명령서 입수”, 2005년 8월 4일 ([www.freenk.net](http://www.freenk.net)).

288) “최고사령관 명령 제00155호(2002.10.2)”, 북한사사연구소 편, 『Intelligence NK Scope』, 2003년 8월호 (2003).

1], “우리 내부를 와해변질시키려는 적들의 모략 심리전을 단호히 짓부셔 버릴데 대하여”, 『학습제강-군관, 장령용』,<sup>289)</sup> 주요 발언문건으로 “경애하는 최고사령관 김정일 동지께서 2003년 6월 28일 조선로동당중앙군사위원회에서 하신 연설 “현시기 인민군대사업을 개선강화하는데서 나서는 몇가지 문제에 대하여” 토론지도안” 『학습제강』 (병사, 사관용)1』 (조선인민군출판사, 2004),<sup>290)</sup> 북한군 비밀문서인 “전자전참고자료”<sup>291)</sup> 등의 문건 등이라고 할 수 있다.

## (2) 기술정보(TECHINT)

기술정보 수집이란 과학기술을 응용한 각종 기계, 장비, 컴퓨터 등을 수단으로 활용하여 첩보를 수집하는 활동을 말하며 크게 영상정보(IMINT), 신호정보(SIGINT), 측정기술정보(MASINT) 등으로 세분된다.<sup>292)</sup>

영상정보란 항공기 인공위성 등에 탑재된 촬영 장비를 통해 지상의 물체를 촬영한 후 이를 비교 분석하여 생산된 정보로서 사진이나 이미지 구성을 통해 정보를 제공하기 때문에 가장 설득력 있는 정보 제공원으로 평가되고 있다.

신호정보는 상대국의 의도를 예측하기 위하여 통신, 전자파 및 레이더 등 신호를 통해 유통되는 첩보를 비밀리에 수집하여 생산하는 정보이다. 상대국의 통신내용을 감청하는 통신정보 (COMINT), 각종 무기나 레이더로부터 발산되는 전자파를 감지하는 전자정보(ELINT), 시험 중인 무기로부터 파생되는 신호를 분석해서 얻어내는 원격측정정보 등이 신호정보에 속한다. 측정기술정보는 영상이나 신호정보 이외의 방식으로 얻어진 기술정보를 지칭한다. 통상 레이더정보(RADINT), 적외선 정보(IRINT), 핵정보(NUCINT)등으로 구분된다.

기술정보 수집에 참여하는 정보수집자는 고비용의 기술적 매체를 활

289) 그 외 조선인민군출판사, “적에 대한 환상을 없애고 계급의 충창을 더욱 날카롭게 벌일데 대하여” 『학습자료』 (평양: 조선인민군출판사, 2000) 『월간조선』 (2002년 3월호) ; 조선인민군출판사, “적과 평화에 대한 환상을 없애고 원수들을 반대하여 비타협적으로 투쟁할데 대하여”, 『학습자료』 (평양: 조선인민군출판사, 2003)

290) 이교덕, “북한군 군사규율 문란실태 분석” 국제문제조사연구소 편, 『정책연구』 2005년 여름호, pp. 302~343.

291) “유용원기자의 군사세계” ([www.bemil.chosun.com](http://www.bemil.chosun.com))

292) 국가정보포럼, 『국가정보학』, pp. 75~812.

용하는 특성상 국가정보기관 등이 담당하게 될 것이고 정보를 제공하는 정보원들은 인공위성, 항공정찰기, 무인정찰기 등이라고 할 수 있을 것이다. 이와 같이 기술정보는 고비용의 군사 장비를 이용해서 군사정보를 수집하고 있다는 점에서 주로 대부분 비밀자료로 취급되어 있고 ‘위험성’이 적다는 점에서 상대적으로 여타 분야보다 군사정보 수집에 유용하게 활용되고 있다.

다만, 기술정보의 상당 부분은 동맹국 미국과의 정보공유체계에 의존하고 있다. 한국 자체의 기술정보 능력이 매우 제한되어 있기 때문이다. 특히, 2006년 북한 핵실험의 여부의 진위는 바로 WC-135 정찰기의 정보 수집에 의해 확인되었다. 동 정찰기가 찾아낸 방사성동위원소가 핵실험에 의한 것인지, 자연 속에 존재하는 것인지 파악하기 위해 실험실 보내져 분석한 결과 검출된 방사능이 자연방사능 수준이상으로 확인돼 북한 핵실험이 사실로 확인된 것이었다. 다만 탐지된 방사능물질이 플루토늄인지, 우라늄인지 그 종류와 검출량은 보다 정밀한 실험을 거쳐야 하며 이는 안보차원에서 비공개하고 있는 실정이다.<sup>293)</sup>

이와 같은 기술정보를 통해 수집될 수 있는 군사정보는 매우 광범위하다.

첫째, 영상자료를 통해 북한이 비공개하고 있는 북한 군사지리 정보에 대한 기초적인 자료를 획득할 수 있다. 또한 시차를 두고 분석할 경우 새로운 군사기지의 생성, 군수공장이나 군사도로, 철도, 주요 지휘소의 위치 등에 대한 중요한 정보들을 제공해 줄 수 있다.

둘째, 핵미사일 등 WMD 관련 정보를 부분적으로 수집할 수 있다.

국방부는 2008년 12월 3일 국회 남북관계 발전특위에 보고한 “남북군사관계 현황과 대비”란 자료를 통해 “북한은 2007년 사거리2천500백~4천km에 이를 것으로 추정되는 중거리탄도미사일(IRBM)을 작전배치하고 신형전차와 포병, 특수 전 병력 등 재래식 전력을 지속적으로 증강하고 있다”고 덧붙였다.<sup>294)</sup> 2007년도 정보수집과 정보 공개사이에 지체현상이 있음에도 불구하고 이러한 북한의 미사일 정보는 기술적 수단에 의한 정보수집의 결과라 아니할 수 없을 것이다. 또한 지난 2009년 4월

293) “미, WC-135정찰기로 방사능 탐지” 『연합뉴스』 2006년 10월 15일

294) 『연합뉴스』, 2008년 12월 3일

북한의 장거리로켓발사는 한국과 미국을 비롯해 주변국들의 기술정보 수집의 대결장이었다고 해도 과언이 아니다.

셋째, 북한군 무력배치 상태 및 군사동향을 수집할 수 있다.<sup>295)</sup> 매년 정기적으로 실시하는 북한군의 하계 및 동계 군사훈련의 규모와 대비태세를 파악하고 휴전선 일대 무력배치 상황 등을 통해 북한군 군사전략 및 작전계획 변화 등의 정보를 파악한다. 또한 NLL인근 북한 해군기지 및 잠수함기지의 활동, 해안포 부대 동향 등도 파악하고 있다.

### (3) 공개출처정보(OSINT)

공개출처정보 수집이란 신문, 라디오, TV 방송, 학술서적 등 전통적인 공공전파 또는 출판물 이외 인터넷, 온라인 사용망 등 디지털 매체를 망라한 다원적 공개출처 매체를 통한 수집 활동을 의미한다.

북한 군사정보 수집과 관련하여 전통적인 방식은 공개출처 정보수집이라고 할 수 있다. 비밀정보 수집과 같은 위험부담이 없으며 비용이 적게 들어 필요에 따라 일상적인 접근이 가능하기 때문이다. 따라서 정보 수집수요자 중 민관연구기관 및 전문 연구자, 일반대중에게 큰 비중을 차지한다.

더구나 최근 들어 인터넷 혁명 등을 통한 공개정보 공간의 확충 등으로 과거에는 취득할 수 없었던 기술정보와 인간정보 수집에 의한 군사정보들도 취득하는 것이 가능해졌다. 매스미디어는 물론이고 거의 모든 정부부처와 연구소, NGO 단체는 물론 개인들까지 웹사이트를 만들고 관리하기 때문에 공개출처를 통한 정보 수집은 더욱 보편화되고 있는 실정이다.<sup>296)</sup>

다만 북한 군사정보와 관련한 공개출처 정보의 비검증성은 공개출처 정보에 대한 신뢰성의 문제를 제기하고 있다. 다시 말해 공개출처 정보의 당사자가 정보를 자체로 획득한 것이지, 기술정보를 공개한 것인지 아니

295) 장성욱, "북한의 '공격우위 신화'와 선군정치" (고려대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2009), pp. 42~132.

296) 북한관련 인터넷웹 사이트를 운영하는 북한정보관련 기관들은 북한의 전반적인 분야의 정보들을 다루는 기관들과 정치, 경제 국방 등 한 분야의 정보에 집중하는 기관으로 구분될 수 있는 바, 운영주체별로 정보부, 공공기관, 연구기관, 탈북자단체 등 시민단체, 대북방송사이트, 주요 언론사 북한정보사이트에서 북한 군사와 관련된 기본 정보를 수집하고 분석, 활용하고 있다.

면 타 기관의 정보를 전달한 것인지 알 수 없기 때문이다.

따라서 공개출처 정보를 사실관계 확인 없이 사용할 경우 적대국의 기만정보, 허위정보, 선전정보에 농락당할 문제점도 배제할 수 없다. 그럼에도 불구하고 북한 군사정보와 관련한 공개출처 정보는 북한의 군사 부문과 관련해 기본적인 정보사항도 공개하지 않고 있는 현재의 상황 속에서 큰 역할을 가질 수밖에 없을 것이다.

#### (가) 북한 1차 자료들을 통한 수집

북한 군사정보 수집과 관련, 북한측 1차 자료를 통한 정보수집은 크게 문헌과 비문헌 자료로 구분하여 접근할 수 있다.

문헌자료로서는 북한의 공간물인 신문, 잡지, 연감, 단행본, 소설, 김일성과 김정일의 저작물 등을 의미한다.

북한의 신문인 『노동신문』과 『조선인민군』 신문을 비롯하여, 주요 잡지로서 화보를 곁들인 『조선』, 매년 발간되는 『중앙조선년감』, 『조선문학예술연감』과 노동당대회 결정과 주요 시기 김일성과 김정일의 연설들을 모아놓은 『전집』류가 있다. 기타 단행본은 선전용의 일화들로서 1994년 김일성 사망후 최근까지 김정일의 통치전기류인 『신군정치 선군태양』 전4권을 비롯하여 문학작품으로서 『총대문학』, 『총검을 들고』, 『총대』, 『열병광장』 등 『총서 <불멸의 향도>』 작품들<sup>297)</sup>과 김정일 관련 일화집 등 있다.

비문헌 북한측 1차 자료는 TV, 라디오방송, 드라마, 예술영화, 기록영화 등이 있다.

북한 군사관련 기록영화나 예술영화들은 <8연대정치위원> <포병의 아들> <비행사 길영조> <대덕산> <철령의 대대장> <녀병사의 수기> <새령마루에서> <령장없는 병사> <군관의안해들> <그는 대좌였다.> <중대 정치지도원> <명령만 내리시라> <젊은참모장>, <발걸음>, <려

297) 정기중, 『불』 (평양 문예출판사), p.62에서는 주인공이 열차로 성강제철소를 지나면서 “이제 얼마후면 604군부대와 423군부대관하 해안포중대를 시찰하신 소식을 알게 될 것이다”라고 말함으로써 604군 부대와 423군부대 관하 해안포중대가 성강제철소 인근지역에 있다는 것을 알 수 있으며, 정기중의 또 다른 소설 『열병광장』에서는 북한군 열병사열이 주석이 아니라 최고사령관이 받도록 규정되어 있다는 단편적인 정보들을 취득할 수 있다.

단장의 옛상관> <북무의 길>, <우리정치위원> 등이다. 그 외 다큐멘터리 형식으로 북한의 준전시 상태 당시를 묘사한 “수령결사옹위는 우리의 운명”, 김정일의 현지도를 영상화한 “현지도의 길우에서 핀 사랑의 전설1, 2”, “위대한 당의 기치따라” 등이 있다. 주요 사진집로서는 『인민군인들과 함께 계시며』, 『최고사령관과 병사들』 그리고 단편적인 군부대 현지도 사진들이 있다. 그리고 북한 중앙TV방송에서 소개되는 단편적인 김정일의 군부대 현지도 사진들이 있다.

이와 같은 비문헌자료와 문헌자료들은 “통일부 북한자료센터”에서 누구나 쉽게 접할 수 있는 북한측 1차 자료들이라고 할 수 있다.

비록 북한의 공간물 자료들 속에는 북한의 핵미사일 정보나 군사력 배치 등과 관련해 거의 어떠한 정보도 얻을 수 없으나 김일성과 김정일이 직접 언급하고 있는 북한군의 실상과 문제점, 무력건설 문제, 군사전략 문제 등을 파악할 수 있다. 그 외 김정일의 군부대 방문 소식, 국방위원회 명령이나 당중앙군사위 명령 내용, 북한군 최고사령부의 비상사태 작전 명령이나 매년 정기적으로 행해지는 북한군 주요 간부의 인사와 사망, 예술축전이나 체육행사같이 북한군 전체에 실시되는 주요 행사 등에 관한 개략적인 정보 수집이 가능하다. 반면 비문헌 자료들은 북한군내 군사지휘관을 비롯하여 참모장이나 정치위원, 사관과 병사들의 기본적 임무와 역할 그리고 북한군 부대의 운영 실태를 비롯하여 전반적인 북한군의 모습을 파악하기 중요한 정보를 제공하고 있다. 그 외 김정일의 군부대 방문 보도, 북한군의 조직과 위계질서, 주요 군간부의 승진 및 사망소식, 북한군 동향 등에 대한 단편적인 정보를 취득할 수 있다.

(나) 한국 등 정부 차원의 공간물과 제3국의 공간물을 통한 정보 수집

북한이 북한 군사관련 정보를 전혀 공개하지 않는 상황을 고려한다면 가장 신뢰할 수 있는 북한 군사정보는 대한민국이나 제3국의 정보기관이 발간하는 공간물 등이 될 것이다. 그런 의미에서 사실상 북한의 무기체제나 군사전략과 관련해 가장 신뢰할 만한 1차 자료는 대한민국 국방부에서 발간하고 있는 『국방백서』라고 할 수 있다. 다만 『국방백서』는 우리나라의 정보수집 및 분석능력의 노출을 최소화하고 출처를 보호하기 위

하여 개괄적인 설명에 그치고 있어 상세한 분석을 요하는 데 일정한 한계를 가지고 있다. 이를 보완하는 차원에서 1990년대 후반 공개된 미해병정보단의 North Korea Country Handbook, 1994 및 2000년에 국내 언론사의 취재로 전문이 공개된 미 국방정보국(DIA), 주한미군, 미8군정보참모부의 북한군 전력보고서 등이 있다.<sup>298)</sup> 이들 보고서들은 『국방백서』 등에 자세히 설명되어 있지 않은 북한군의 부대구조, 배치, 무기체계에 대한 분석은 물론 세세한 작전전술까지 다루고 있기 때문에 미 정보당국의 평가로 역시 신뢰성이 높은 자료라고 하겠다.<sup>299)</sup>

(다) 탈북자들의 경험적 저작 그리고 대북 NGO 및 방문자로부터의 정보 수집

현재 한국에는 북한 노동당작전부 등 특수부대 출신을 비롯하여 호위·평방사 출신, 총참모부를 비롯, 육·해·공 출신 간부와 총정치국 정치군관 출신, 인민경비대 출신, 국가보위부 출신, 국경경비대 출신 등의 탈북자들이 존재한다.

따라서 북한군 부대에 복무했거나 복무 중 탈북한 군인 출신자들의 복무 경험과 당시의 군 실상을 담아 출간한 저술을 비롯하여 일간 신문의 인터뷰 기사 혹은 『신동아』, 『월간조선』, 『월간중앙』, 『북한』 등등 주요 잡지류의 기획 기고 등으로부터 개별 면담에 이르기까지 북한군 조직이나 내부 실상에 대한 탈북자의 경험진술 자료들을 획득할 수 있다.<sup>300)</sup>

이러한 종류의 주요 공개출처 문헌자료로서는 북한문제조사연구소 편,

298) 유용원, “남북한의 모의전쟁 과연 서울은 함락될 것인가?” (미 DIA보고서, 『월간조선』 (1994년1월호); 월간조선특별취재팀, “독점입수, 주한미군 내부자료” 『월간조선』 92001년 5월호; 최원기 “단독입수, 미8군 정보참모부가 작성한 북한군전력평가 보고서” 『월간중앙』, (2000년 10월호).

299) 2차 자료로서 영국 국제전략연구소(ISS)의 연감물인 Military Balance, 우리 국방부 신하 연구소인 국방연구원(KIDA)에서 2003년부터 매년 발간하는 『동북아군사력』과 국내외 각종 개별연구 성과물, 언론보도를 통해 수집할 수 있다. 이중 미국군사전문가로서 버뮤데즈(Joseph S. bermudez)의 연구물은 북한군 재래식 군사력과 전략에 대한 광범위한 기초 정보와 자료를 담고 있다. 또한 우리측 국방관련 부서에서 발간한 『북한편람』, 한국군 장교들의 북한군작전 및 교리 등을 전문적으로 분석한 연구 성과물인 『군사평론』도 매우 유용한 2차 자료라고 할 수 있다.

300) 탈북자들의 경험자 료의 신뢰성과 관련하여 몇 년전 인터넷에 회자되었던 “탈북 북한군 장군 안영철(가명)의 충격적인 증언”제하의 북한군 전쟁 준비태세를 증언한 문건이 회자된 적이 있었다. 그 내용 중에는 최고사령부 아전지휘소의 위치를 언급한 부분이 있는데 평양 김일성광장 북동쪽 15km 지점 지하에 구축되어 있다고 진술되어 있었다. 이러한 미확인 진술은 나중에 북한의 한 공간문헌에 의해 그 증언의 신뢰성이 확인되기도 하였다.

『북한 주요 인물록』(1997)을 비롯하여 이항구, 『김정일과 그의 참모들』(1995) 장용철, 『북한을 움직이는 사람들』(2003), 최주환, “실록조선인민군”(1995)과 “조선인민군 총참모부조직체계 및 작전국의 임무와 역할”,(2002) 『북한체제에서 당-군관계 연구』, 이영국, 『나는 김정일의 경호원이었다』(2002), 임호근, 『흔들리는 북한군』(2005), 이정연, 『북한군에는 건빵이 없다』(2007), 주성일, 『DMZ의 봄』(2004), 이한영, 『김정일의 로얄패밀리』(1996), 호혜일, 『북한요지경』(2006) 등등 헤아릴 수 없이 많이 있다.

그 외 북한 군사정보와 관련한 NGO 인사와 기타 방문자들의 저작과 진술 속에 단편적인 군사정보들이 담겨있다. 대표적인 것으로 남북정상 회담 전후사 등을 기록한 『피스메이커』(2008)와 각종 언론매체에 소개되는 인터뷰 기사 그리고 오랫동안 남북 군사회담 실무대표를 맡았던 남측대표의 진술 등으로부터 단편적 정보를 얻을 수 있다.

#### (라) 인터넷 웹사이트를 통한 정보 수집

정보화시대의 확대에 따라 인터넷을 통해 과거에 상상할 수 없었던 북한 군사정보를 수집할 수 있다.

첫째, 탈북군인들이 중심이 되어 결성한 북한인민해방전선이나 탈북자동지회, NK지식인연대 등 탈북자들이 주축이 되어 만든 각종 대북단체 및 대북방송 인터넷사이트 등에서 단편적이지만 북한 군사정보를 수집, 공개하고 있다. 군사정보의 신뢰성의 문제를 안고 있지만 북한군내 실상과 군민관계, 북한군 인물정보, 무력배치 현황 등 군사정보관련 다양한 정보를 취득할 수 있다.

둘째, 한국측 국가정보기구인 국가정보원 홈페이지를 비롯하여 국방부, 통일부 등을 비롯하여 국방연구원 등 북한군 관련 전문 연구기관, 국내 주요 언론사인 연합뉴스와 NK조선닷컴 등 주요 일간지 등 북한정보관련 웹사이트 등에서 북한 군사정보를 취득할 수 있다. 동시에 국외에서 북측의 선전용 인터넷사이트인 ‘우리민족끼리’, ‘구국전선’ 등을 통해 김정일의 군부대 방문활동 등 북한군 관련 정보를 취득할 수 있다.



셋째, 외국의 북한 군사 정보 연구 사이트 비롯하여<sup>301)</sup> 북한 군사정보에 관심이 있는 연구가나 매니아들이 개인적으로 북한 군사정보를 수집하고 연구하는 블로그 등을 개설한 곳으로부터 북한 군사 관련 정보를 획득할 수 있다. 예를 들어 국적불명의 ‘Planeman’이라는 필명을 가진 인물은 자신의 블로그에 북한 해공군 전력 관련 무기체계나 조직, 천안함 사태 관련 북한의 잠수함부대 등등 민감한 북한 군사정보를 소개하고 있다.<sup>302)</sup> 또한 북한 남포 남쪽 비파곶의 북한 잠수함기지를 포함해 각 해군 기지의 위성사진과 각 부두에 정박된 잠수함 사진, 정교한 평양 일대의 방공망 위성지도, 지하 공군기지, 터널에 숨겨진 장거리포 등에 위성사진과 함께 설명 등을 게재해 놓고 있다. 한국의 경우 ‘유용원의 군사세계’ 사이트를 비롯하여 신재호의 『북한 군사연구』 등 북한 군사연구가들이 자신의 블로그에 북한군의 조직, 배치, 무력, 작전 등 기본적인 북한 군사정보 수집과 연구 성과를 공개하고 있다.

#### 나. 분석단계

군사정보의 분석 개념은 정보순환의 한 단계로서 수집된 정보자료, 즉 수집된 첩보들에 대한 체계적 검증을 통해 국가정책에 활용할 수 있도록 하는 일련의 작업을 의미한다. 다시 말해 인간정보, 기술정보, 공개출처 정보를 통해 수집된 생자료는 대부분의 경우 단편적이고 모호한데다 여러 가지 다른 분석이 가능하기 때문에 외교정책이나 군사정책의 입안 시 유용하게 쓰이기 위해서는 일련의 분석단계를 거칠 필요가 있다.

이러한 수집된 정보의 분석체계는 일반적으로 분류(Collation) → 평가(evaluation) → 분석(analysis) → 통합(integration) → 해석(interpretation)이라는 다섯 과정을 거친다.

301) 오랫동안 북한의 핵 미사일 분야의 정보를 수집해 온 몬트레이국제전략연구소 홈페이지([www.cns.miss.edu](http://www.cns.miss.edu)) 나 미국과학자연맹 홈페이지([www.fas.org](http://www.fas.org)) 에서는 북한 군사전략 및 무기체계에 대한 영상 및 사진자료를 제공하고 있다.

302) [www.planeman-bluffersguide.blogspot.com/2010/06/north-koeran-capital-dissecting.html](http://www.planeman-bluffersguide.blogspot.com/2010/06/north-koeran-capital-dissecting.html) ; Planeman, "North Korea Strikes 2009", [www.militaryphotos.net/forums](http://www.militaryphotos.net/forums) 참조.

### (1) 분류과정

정보 분석에서 가장 먼저 이루어져야 할 것은 수집된 첩보나 자료들을 분류하고 기록하는 것이라고 할 수 있다. 정보 분류과정은 일반적으로 ① 공개된 사실(Known facts), ② 비밀(Secret), ③ 역정보(disinformation), ④ 미스터리(mysteries) 등으로 구분된다.

수집된 정보를 북한 군사정보의 분류에 적용해 본다면 ① 공개된 사실은 공개출처 정보, 신뢰성 있는 복수의 인간 정보, 영상 및 신호 등 기술정보로 확인할 수 있는 첩보를 의미한다. 예를 들면 2006년 10월 북한의 핵실험 실시와 관련한 첩보라고 할 수 있다. 그리고 이러한 첩보는 이후 공개된 사실로 입증되었다. 북한측의 핵실험 발표에 상관없이 한국과 미국은 신뢰할 만한 기술정보를 통해 이를 사실로 확인한 바 있다.

그러나 이처럼 핵실험 실시라는 ‘공개된 사실’ 정보는 그 자체로서 정보적 가치를 갖기 보다는 북한 핵실험의 규모와 능력, 핵실험 실시의 의도, 핵실험 실시에 대한 정책결정 과정, 북한 군사정책과 대남 군사관계에 미치는 영향 등등의 분석으로 이어질 때 중요한 의미를 갖게 된다고 할 수 있다.

② 비밀(Secret)은 수집된 다양한 첩보 중에서 어느 것을 비밀로 분류하느냐의 문제가 놓여 있다. 국가정보기관의 주요 임무는 누구나 아는 공개된 사실을 수집하는 것이 아니라 북한 군사와 관련된 내부 비밀을 수집해서 분석하는 것이다. 특히 군사정보와 관련해서는 여타 정보 분야에 비해 비밀로 분류되는 경우가 흔하다고 할 수 있다. 일반적으로 국가 안보에 중대한 영향을 미칠 수 있는 군사정보들로서 북한 잠수함의 활동이나 기타 군사 동향 정보들, 핵·미사일 개발 정보, 김정일의 신변정보를 포함하여 북한군 주요 간부들의 인적 정보 등이 이에 속할 것이다.

수집된 첩보의 비밀 분류와 관련해서 사전에 두 가지를 고려할 필요가 있을 것이다. 하나는 국가정보목표우선순위(PNIO) 중 상위권에 해당되어 비밀로 분류할 필요성이 있는 것이고 또 다른 하나는 비밀 정보를 제공한 정보원에 대한 보호가 요구될 경우이다.

전자의 경우 2009년 5월 2차 북한 핵실험 실시와 관련하여 핵실험 실시 진위는 공개되었으나 당시의 핵실험이 플루토늄을 이용한 핵실험인지,

아니면 우리쪽에 의한 핵실험인지는 확인되지 않고 있다. 뿐만 아니라 북한 핵실험의 규모나 핵능력 역시 정확히 파악되지 않고 있다.

두 번째, 정보원의 보호를 위한 경우는 2008년 8월 김정일이 뇌졸중을 앓고 있는 상황에서 김정일의 건강과 관련한 정보공개로 제기된 바 있었다.

2008년 9월 12일 한국정부의 고위 당국자는 김정일의 건강과 관련해 공개적으로 ‘양치질은 가능하다’고 확인해줌으로써<sup>303)</sup> 정보원에 대한 보호 문제가 제기되기도 하였다. 동일한 경우로 북한의 천안함 침몰관련 정부 발표 시 우리 군의 암호정보 공개 가능성 때문에 천안함 공격 당시 ‘통신’ 상황을 공개하지 못하기도 하였다.

③ 역정보(disinformation)는 적대국이 상대방의 분석관들을 기만하고 오판과 정책실패를 유도하기 위해 의도적으로 흘리는 정보를 의미한다.

북한은 2008년 8월 김정일의 건강이상으로 공개 활동이 중단되자 이를 감추기 위해 김정일의 이전 공개 활동을 마치 현재의 공개 활동인 양 사진을 내보낸 바 있다.<sup>304)</sup> 비록 어설픈 ‘역정보’에 해당하지만 상대국 정보 분석관들로 하여금 김정일의 신변 이상과 그에 따른 북한정세를 오판하도록 하기 위한 대표적인 ‘역정보’ 중의 한 사례라고 할 수 있을 것이다.

또한 ‘역정보’로 확인되지 않은 불확실한 역정보의 사례도 있을 수 있다. 북한은 2010년 3월 대규모의 육·해·공 합동군사훈련을 실시하면서 전례 없이 비축해 놓은 ‘항공유’를 비행훈련에 과다하게 사용하였다. 이와 같은 북한의 대규모 군사훈련 실시 정보는 표면적으로 북한군의 군사 대비태세와 사기, 항공유 등의 비축에 전혀 문제가 없음을 보여주는 것이었다. 북한의 이런 행동이 현 정부 들어 남측의 대북 지원의 중단으로 어려움에 처한 북한군의 사기와 전비태세를 감추기 위한 ‘역정보’라고 단정할 수는 없지만 이러한 북한의 군사훈련 실시는 북한 정세분석 시 상반된 분석결과를 가져오게 한다.

④ 미스터리 (mysteries)는 정보의 수집이나 분석만으로 규명해낼 수 없는 의문사항이나 현안을 의미한다.

303) 『연합뉴스』, 2008년 9월 12일.

304) “군부대 사찰 사진으로 김 외병설 짐재울 수 있을까?” 『Daily NK』 2008년 10월 11일.

북한 군사정보 분야에서 미스터리에 해당하는 정보는 거의 없다고 할 수 있다. 대부분 미스터리로 여겨지는 정보는<sup>305)</sup> 북한이 정확한 정보를 공개하지 않기 때문에 발생한 경우가 대부분이다. 더욱이 북한은 인공지구위성의 궤도 진입성공 등과 같은 정부차원의 공식 발표조차 신뢰성이 의심 가는 발표를 하기 때문에<sup>306)</sup> 설사 북한이 공식적 발표를 했다 할지라도 북한의 공식적 발표를 믿지 못하는데서 빚어지는 정보판단의 혼란이라고 해야 할 것이다. 북한 핵실험 이후 핵무기의 보유 추정치에 대한 정보 분석의 경우 북한의 정확히 정보만 공개한다면 크게 문제가 없는 정보에 불과하다.

엄밀히 말해 북한 군사정보 분야와 관련해서는 정보부족에 의한 정보판단의 혼란이 존재하는 것이지 상기에 규정한 미스터리한 정보는 없다고 해도 과언이 아니다.

## (2) 평가과정

정보 분석체계에서 평가 과정은 첩보의 내용을 분석하기 이전에 반드시 거쳐야 할 과정이다. 이는 수집첩보원의 신빙성과 수집된 첩보의 신뢰성을 확인하는 과정을 말한다. 즉 첩보의 출처, 작성자, 작성배경을 고려하여 작성 의도를 판단하고 내용의 모순성, 정확성 등을 판단하는 것이다. 특히 기만정보와 허위정보에 대해서는 본격적인 내용분석 이전에 별도의 평가 절차를 통해 진위여부를 확인하여 사전에 제거할 필요가 있을 것이다.

최근 들어 과학기술의 발달 등으로 양적인 측면에서 북한 군사관련 정보 수집이 확대되고 상대적으로 질적인 측면에서 신뢰도가 크게 제고되었다.

북한 군사 분야 연구가들을 대상으로 한 설문조사 결과 가장 신뢰가

305) 남북군사관계에서 역사상 최대 미스터리는 김일성이 1950년 서울점령 이후 3일간 머문 이유라고 한다. 그것이 미스터리가 된 이유는 김일성이 '3일간'의 지체 이유를 남포당의 봉기를 기대했기 때문이라고 언급했지만 그것이 정확한 정보라고 판단하지 않기 때문이었다. 또 다른 미스터리는 플루토늄 보유량의 추정치나 우라늄핵개발 계획같은 것인데 엄밀히 말해 미스터리라기 보다는 북한의 정확한 정보 미제공 즉 정보부족에 의한 '분석혼란'이라고 할 수 있을 것이다.

306) 북한 조선중앙통신은 1998년 9월 13일 북한의 인공위성인 광명성1호가 100번째 지구를 돌았으며, 10월 3일 새벽에는 수많은 사람들이 평양상공을 지나가는 광명성 1호를 목격했다고 보도한 바 있지만 미국은 국무부 대변인을 통해 "궤도에 진입시키는데 실패했다"고 발표했다. 『한국일보』 2006년 6월 16일

가는 정보가 무엇이나는 질문에 항공사진 등 기술정보에 의한 정보 및 문건 정보라고 응답한 비율이 전체의 55%나 차지하였다. 그 다음으로 군인탈북자들의 증언과 저술이 15%, 타국의 정부 발표 및 언론 기관의 보도 역시 15%를 차지하였다. 그러나 정부 고위관계자에 의한 북한 군사 분야 정보 발언의 신뢰성은 10%에 지나지 않았다. 이러한 조사 결과는 여타 분야의 정보 신뢰도의 평가와 상치하고 있는 바,<sup>307)</sup> 그 만큼 타 분야에 비해 북한 군사 분야 정보의 비밀성과 왜곡가능성, 상대성이 크다는 것을 말해 주고 있다고 볼 수 있다.

특히 기술적 수단에 의한 북한 군사 정보에 신뢰성이 55%를 차지하고 있는 것은 실증적인 정보에 대한 가치 부여 외에 발언이나 공개된 군사정보들에 대해 전문연구자들이 거의 확인이 불가능하다는 점이 크게 작용하고 있는 것으로 파악된다.

북한 군사정보에 대한 신뢰성이 부재한 이유에 대한 전문가 설문 조사에서도 정보 확인이 불가능하기 때문이라는 응답이 30%로 정보기관이나 정보 매체에 의한 정보난립에 의한 것보다 더 높은 비율을 차지하고 있다. 이는 달리 말한다면 북한 군사정보의 확인 불가능성을 제고시킬 수 있다면 그 만큼 군사정보의 신뢰성을 높일 수 있다는 점에서 시사하는 바가 크다고 하겠다. 정보 확인 문제는 단순히 현장조사 불가 등 북한체제의 폐쇄성에 기인한 바 크지만 정보평가의 과학적 방법에도 기인할 수 있을 것으로 판단된다.

인간정보에 의해 수집된 증언이나 문건 등에 대한 평가 작업은 다음 사항을 고려할 필요가 있을 것이다.

첫째, 수집된 문건의 진위 여부 문제이다. 국가정보기관이나 언론매체, 혹은 개인 등이 취득한 북한 비밀문건이 허위 정보인지 기만 정보에 의한 것인지 평가하는 것은 매우 중요한 문제라고 할 수 있을 것이다. 정보기관에 의해 취득한 주요 문건의 평가 작업일 경우 북한에서 수입하여 사용하는 잉크나 종이에 의한 것인지를 확인할 수 있을 것이다. 북한은 당·

307) 북한 경제 전문가를 대상으로 한 북한 경제정보 신뢰성에 대한 설문조사 결과는 정부기관의 발표가 가장 신뢰도가 높은 것으로 나타났다. 조명철, 홍익표, '북한 경제 정보체계 분석 『2010년 북한정보』 (통일연구원 협동연구 발표논문, 2010년 11월 12일, p. 113.

정·군 주요 기관별로 사용하는 잉크와 종이, 필체 등이 다르다는 특징을 갖고 있기 때문에 잉크성분 분석이나 문건 작업을 했던 탈북자들의 경험을 평가 작업에 활용할 수도 있을 것이다. 기만정보의 가능성에 대해서는 상당한 시간이 요구되고 정보의 신뢰성을 판단할 수 있는 기타 분야의 정보 수집이 요구될 것이다.

둘째, 북한이 공식적으로 행한 중대한 발표, 예를 들어 핵실험 성공 발표에 대한 확인 작업이 요구될 것이다. 북한의 핵실험 여부 확인은 일정한 시간이 지난 후 기술정보 습득에 의해 확인된 바 있었다. 북한의 핵실험 여부는 일차로 지진파의 측정으로도 가능하다. 그러나 다른 가능성을 배제할 수 없기 때문에 보다 정확한 작업이 요구되고 따라서 미국의 WC-135특수정찰기의 정보 수집의 결과로 확인된 사례가 있다. WC-135 정찰기는 핵실험 시 북한 상공에서 방사능을 채취해 실험실에서 분석한 후 인위적인 방사능이라는 과학적 분석결과로 핵실험 실시를 공식적으로 확인하는 것이다. 마찬가지로의 사례로 북한이 공식적으로 발표한 인공 지구위성의 궤도 진입과 교신 성공에 대해서는 허위 정보로 파악되기도 하였다.

셋째, 구두, 증언 등에 기초한 정보의 평가이다. 구두나 증언에 의한 정보는 거의 정보제공자의 신뢰도와 비례할 수 있다. 그리고 이러한 구두에 의해 정보의 평가는 정보원의 과거로부터 장기간에 걸친 경험적 및 사례의 신뢰도에 따라 평가가 가능할 수 있다. 2004년 4월 뉴욕타임스는 북한이 부정한 우라늄농축 계획과 관련 파키스탄의 핵개발 아버지라 불리는 칸박사의 구체적 증언을 인용한 바 있는데 2009년 북한이 우라늄 농축계획을 인정함으로써 뉴욕타임스의 보도에 대한 신뢰성을 높였다고 할 수 있을 것이다.<sup>308)</sup>

### (3) 분석 과정

분석과정은 정보 분석 단계에서 가장 중요한 작업의 하나로 수집된 정보를 분류하고 그 다음 신뢰성을 확인하고 내용의 정확성을 확인한

308) *The New York Times*, 12, Apr., 2004.

다음 과정이다. 분석과정은 군사정보에 정책적 가치나 의미를 부여하는 내용을 생산하는 작업이라 할 수 있다.

예컨대, 북한 사회에서 김정일의 후계자를 선전하는 차원에서 ‘발걸음’이라는 노래가 전국적으로 보급되고 있다는 첩보가 남한사회에 회자되었을 때, 대북사업을 하는 민간단체 실무자가 북한 방문길에 북한 간부에게 ‘발걸음’이라는 노래를 많이 부르고 있는지 물어보고 그렇다는 답변을 들었다고 한다.<sup>309)</sup> 그렇다면 정보 분석의 평가 과정에서 현장조사를 통한 첩보의 신뢰성을 확인했다고 할 수 있을 것이다.

그렇다면 ‘발걸음’이라는 노래의 전국적 확산에 어떤 의미를 부여할 수 있을 것인가? 군사정보인 경우도 마찬가지로 북한이 함경북도 화대군 무수단리의 장거리 미사일 발사대 장소로 미사일을 이동하는 영상첩보가 기술적 수단에 의해 확인되었을 경우<sup>310)</sup> 어떤 의미를 부여할 수 있을 것인가의 과정이라고 할 수 있다.

그와 같은 정보는 일차적으로 “북한의 미사일 발사가능성이 높아졌다”는 분석을 나타내 줄 수는 있어도 미사일 발사를 언제 할 것인지, 왜 하려는지, 무엇을 발사할 것인지에 대해서는 알려주지 않는다. 그러한 정보 분석은 다음 단계인 개별 정보들의 통합 과정을 거쳐서 형성될 수 있다.

마찬가지로 첩보위성에 의해 북한의 비행장의 활주로 길이가 늘어난 것이 확인되었다고 하자, 그 경우 신형 항공기가 도입되었다는 것으로 분석될 수 있다. 그리고 비행장의 MIG-21기 격납고의 수가 늘었다면 그 만큼 MIG-21의 숫자가 증가했을 가능성이 있다고 분석될 수 있다. 그러나 동시에 여전히 군사력을 증강하고 있다는 것을 과시하기 위한 기만정보일 수도 있다.

이러한 개별적인 첩보들의 분석은 일차적으로 국가정보기관의 전문적인 분석관들의 몫이라고 할 수 있을 것이다. 그런 의미에서 국가정보기관의 정보 분석관의 기본적인 자질이 매우 중요하다. 신뢰성 있는 정보가 제공된다할지라도 정보 분석관의 능력이 부족할 경우 오판이나 무의미

309) ○○○(민간단체). (통일연구원 자문회의, 2010.5.27).

310) 『연합뉴스』, 2009년 5월 30일.

하게 지나쳐 버릴 수도 있기 때문이다.

분석 과정에는 이론적으로 다양한 분석방법이 제기될 수 있다. 수집된 첩보의 내용을 분석하는 도구로서 질적 분석<sup>311)</sup>과 계량적 분석<sup>312)</sup>으로 구분된다.

질적 분석으로는 단편적인 자료밖에 수집할 수 없는 핵실험·미사일발사 실험의 의도분석이나 북한 경비정의 NLL침범이나 북한군의 휴전선 이남 총격 의도 분석 등이라고 할 수 있다. 보다 넓은 의미에서는 북한 국방위원회의 지위와 역할 분석이나 북한군의 통수체계 분석 등도 광의의 질적 분석에 속할 수 있다.

다음으로 북한 군사정보에 대한 양적 혹은 계량적 분석은 매우 제한되어 있다. 기본적으로 계량화할 수 있을 만큼의 필요한 통계자료가 절대적으로 부족한 형편이다. 그럼에도 불구하고 계량적 방법을 통해 북한 군사정보를 분석하려는 노력이 있어왔다. 일반적으로는 남북간 위게임분석을 위해 북한의 전력지수를 수치화하거나 북한 보유 무기의 양적 통계 추정치를 통해 남북 군사력에 대한 비교 분석을 행하는 것이다.<sup>313)</sup> 김정일의 군부대 현지도도 시 수행 인원들을 당과 군인사로 분리하여 수행 빈도를 계량화하여 빈도수의 차이에 따라 당-군 관계 갈등가능성을 분석하거나 북한 경비정의 NLL 침범 횟수를 매년 월별로 통계를 내어 NLL 침범과 꽃게잡이 시기와 비시기와의 인과관계를 통한 분석 등이 있다.<sup>314)</sup>

그 외 분석방법으로 자료형 분석<sup>315)</sup>과 개념형 분석이 있다.

자료형 분석의 대표적인 것으로는 매년 정기적으로 행해지고 공개되는 북한군 승진인사 정보를 통해 김정일의 승진인사 스타일이나 변화를

311) 질적 분석기법은 단편적인 자료밖에 입수할 수 없을 때 분석관의 사유와 경험으로 추론하는 능력을 주로 활용하는 방법이다. 개별적, 문화적 사회현상 및 행위자의 주관적 의도를 분석하는데 사용된다. 북한 군사정보는 이 질적 분석기법이 주류를 이루어왔다.

312) 계량적 또는 양적 분석기법은 수집된 자료의 수량화가 가능하고 통계적 방법으로 처리할 수 있는 경우에 사용하는데 반복적 현상, 전체 구조 및 제도 등을 분석하는 적합하다. 국가정보포럼 편 『국가정보학』, pp. 96~106.

313) 민족통일연구원 편 『남북한국력추세비교연구』 (서울: 민족통일연구원, 1992).

314) 김인수, "서해상의 북한 군사형태" (한국군사학 교육학회 주최 정기세미나 발표 논문, 2009년 9월 18일)

315) 자료형 분석이란 현안문제에 대해 가능한 모든 첩보를 수집하고 수집된 첩보를 바탕으로 모자이크 하듯 큰 그림을 그려내는 것이 바로 자료형 분석방법이다. 반면 개념형 분석은 자료수집에 들어가기에 앞서 하나의 이론적 모델을 설정하여 그 모델에 부합하는 첩보를 수집하고 이론에 따라 분석하는 하는 것이다. 문정인, 『국가정보론』, p. 130.



분석하는 것이 될 수 있다. 예컨대, 최근의 북한군의 승진 인사의 경향이 북한군의 억압, 통제, 감시부서의 간부들에 집중되고 있다는 사실에서 북한군의 안정화의 기제가 ‘권위’보다는 억압과 감시라는 물리적 수단에 의존하고 있다는 분석이 가능할 수 있을 것이다.<sup>316)</sup> 그러나 이런 분석의 문제점은 부족한 첩보를 가지고 거시적 관점의 분석을 유추할 수 있는 장점이 있지만 반면 주관적 의도와 성격에 영향을 받을 우려가 있다. 그 대안으로 등장한 것이 개념형 분석이라고 할 수 있다. 개념형 분석으로 대표적인 것이 북한체제의 지속성에 관한 논의가 있다. 내재적 시각에서 북한의 체제내구성을 강조함으로써 지속성을 높게 보는 것과 사회주의 이행국가의 전환기 이론을 적용하여 북한의 체제의 변화가능성을 높게 보는 것이 이에 해당한다.

#### (4) 통합 과정

통합과정은 개별적으로 분석된 첩보들을 통합하여 객관적이고 정책적으로 의미 있는 정보로서 만드는 과정이라고 할 수 있다.

앞서 분석된 정보 즉 북한의 중요한 첩보인 북한에서 ‘발걸음’이라는 노래보급은 후계자 김정영의 ‘부상’을 알리기 위한 선전 작업의 일환으로 분석될 수 있을 것이다.

다만, 그러한 정보 분석이 곧바로 김정일의 “후계체제가 진행되고 있다”는 것을 의미하지는 않을 수 있다. 북한의 세습후계체제 구축에 대한 타국의 반응을 관찰하기 위한 의도적인 정보유출일 수도 있기 때문이다.

따라서 상기의 정보 분석이 포스트 김정일 체제의 준비가 진행되고 있다는 의미 있는 수준의 정보가 되기 위해서는 그와 같은 개별적인 분석 정보들을 모아 종합적으로 판단할 수 있는 분석의 ‘통합 과정’을 거칠 필요가 있다는 것이다.

북한 군사정보와 관련해서도 북한의 대남 군사정책의 성격을 종합적으로 판단하기 위해서라도 다양하게 분석된 개별적인 정보를 모아 대남

316) 고재홍, “최근 북한군 승진인사 분석” 북한연구소 편 『북한』 2010년 6월호, pp. 90~98.

군사정책의 성격이라는 큰 그림으로 통합되어 분석되어야 한다는 것이다. 대남 군사정책의 성격을 종합적으로 판단하기 위해서는 개별적으로 분석된 정보들, 예를 들어 북한 군사훈련의 강화 실시의 빈도수 증가, 북한군 수뇌부의 교체 및 승진, 공개적 대남 위협과 비난의 증가, NLL 침범 등 영공영해 침범 증가 등등 개별적으로 분석된 정보들이 통합되어 종합적으로 분석될 경우 대남 군사정책의 공세성 및 대남 군사공격 가능성 증대라는 분석결과의 도출이 가능할 것이다.

이와 같은 정보 분석의 통합과정에서 중요한 역할을 담당하는 것이 바로 민·관 전문연구기관과 북한 군사관련 연구가들이라고 할 수 있다. 이들은 전문적인 지식을 보유한 연구 인력을 활용하여 정부 주도의 정보 분석을 보완하는 역할을 담당하고 있다. 민·관 전문연구기관과 연구자들은 개별적인 첩보들을 분석하고 이를 통합, 비교하는 과정을 거침으로서 객관성과 신뢰성을 획득한 북한 군사정보로서 만들어 지게 된다.

##### (5) 해석과정

통합된 정보를 바탕으로 미래에 대한 예측판단을 하는 과정이라고 할 수 있다. 예를 들어 북한의 개별적인 군사정보들이 분석의 통합 과정을 거친 결과 대남군사정책의 성격이 공세적일 가능성이 높은 것으로 분석되었다고 하자. 그 다음 향후 어떠한 일이 발생할 것인가에 대한 예측판단, 즉 정보의 해석이 요구된다. 이러한 요구과정에는 정책적인 대응방안과 정책대안까지 포함된다. 다만 이러한 정보 분석의 해석과정은 정부의 정책기조, 분석관이나 연구가의 성향, 민관 연구기관 등에 따라 주관성의 개입이 있을 수 있지만 또한 다양한 해석이 가능할 수 있다.

앞서 제기한 통합된 정보판단이 북한의 대남 군사정책 공격 가능성이 높다고 결론지어진다면 해석과정은 과거의 사례, 예를 들어 1976년 판문점 만행사건이나<sup>317)</sup> 북한의 대남비난 증대와 NLL침범 증대가 제2, 제3연평해전을 가져온 사례분석을 통해 북한은 조만간 대남 군사공격을 해올

317) 1976년 북한군의 판문점만행사건에 대한 자세한 설명은 백종천 외, 『위기관리론』 (서울: 인간사랑, 1992), pp. 196~302.

가능성이 높고 그 경우 북한 군사력의 강점을 고려한다면 지상목표보다는 해상목표를 공격할 가능성이 높을 것이라는 예측판단의 ‘해석’을 얻을 수 있을 것이다.<sup>318)</sup>

이와 같이 정보 분석 과정과 통합과정을 거친 정보로 미래를 예측하는 해석단계는 또한 실질적인 대응방안과 정책대안의 제시가 요구된다. 다만 미래의 예측판단을 잘못하여 제시한 대응 방안과 정책 대안이 소용없다 할지라도 이러한 해석 과정은 예측 가능성을 제고시킬 뿐만 아니라 예상되는 상황의 변화 가능성에 대한 대비책까지 고려하게 만듦으로서 충분한 의의를 가진다고 할 수 있다.

이제 정보 분석의 해석과정에서 북한 경비정의 NLL침범 증대가 대남 군사공격 가능성으로 이어질 것이라는 분석 결과가 내려진다면 그 내용에 따라 대응 방안과 정책 대안이 마련될 필요가 있고 이 부분은 국가정보기구가 주도하기보다는 국방부나 서해함대 등 실제 대응과 정책을 수립·운용하는 부서의 역할이 더 큰 중요성을 가지게 될 것이다.

또한 정보 해석 과정은 부처별이나 민관 연구기관의 입장에 따라 다양한 대응과 정책방안이 제기될 수 있다. 국방관련 부처와 연구기관, 전문가들이 군사적 관점에서 대응과 대안을 중시한다면 정치나 경제관련 부처와 연구기관은 타협과 대화제의 등 사전 대응을 중시할 수 있다는 점이다. 따라서 해석과정에서는 종합적인 정보해석의 네트워크와 분야별 해석간의 정보결합이 매우 중요하게 된다.

## 다. 활용단계

북한 군사정보의 활용단계에서는 군사정보의 공유과정, 관리과정, 환류과정을 포함한다.

### (1) 공유 현황

군사정보의 활용단계에서 우선 군사정보의 공유 과정의 현황과악이

318) 오동룡, “북한 서해5도 무력점령시도할 수도” 『월간조선』, 2009년 3월호.

요구된다. 다시 말해 북한 군사정보가 어떻게 배포되고, 공유되고 있는지를 네트워크 구성차원에서 조사하는 것이다.

일반적으로 분석된 군사정보는 상대국가의 군사제도, 지휘체계, 군사력 규모 등 기초적인 사실들을 정리해 놓은 기본정보, 현재 혹은 일주일 상간으로 발생하고 있는 군사적 특이동향 등과 같은 현용정보, 국가이익에 중요한 영향을 미치는 군사행동이나 공격징후를 즉각적으로 주요 정책결정자에게 전달하고 신속한 대응을 할 수 있도록 하는 전략정보정보, 그리고 미래에 발생할 수 있는 개연성을 예측, 판단해 주는 예측판단정보 등으로 구분할 수 있다. 이렇게 분석된 정보는 해당 분류에 따라 공개 및 배포 수준이 결정된다고 볼 수 있다.

#### (가) 기본 정보 공유

북한 군사분야와 관련한 기본정보는 그 범위가 매우 광범위하다고 할 수 있다. 북한군의 조직과 제도, 군사정책, 무기체계, 군사력규모, 지휘체계, 군사대비태세 등등을 소개하는 것이다. 이것은 국가정보기관을 비롯하여 국방관련 민관 연구기관, 주요 언론사, 다양한 NGO, 개인 연구가 등의 인터넷 홈페이지와 출판물 통해 일반에 공유하고 있다. 다만 군사분야와 관련한 전문적인 기본정보를 제공하는 것은 국방부, 한국국방연구원 그리고 군사분야에 관심을 갖는 동호회 등을 제외하면 일반적으로 북한에 대한 망라형 총괄정보 중의 한 분야로서 북한 군사정보를 제공하고 있다고 할 수 있다. 더구나 현실적으로 여타 분야에 비한다면 북한 군사정보 공개는 양적으로 매우 적은 것이 현실이다.<sup>319)</sup>

국가정보기관으로서 국정원은 홈페이지(www.nis.go.kr)를 통해 북한의 일일동향을 비롯하여 김정일의 군부대 현지지도 활동, 북한군부 인물 정보, 북한 군사관련 조직과 제도 등에 대한 기본 정보를 제공하고 있다. 국방부 역시 격년으로 북한의 기본 정보를 담은 『국방백서』(2008)와 각종 정기간행물 등을 발간하고 있다. 국방부 정보사령부의 『북한편람』

319) 한국사회에서 북한정보를 학술적으로 연구하는 통일연구원의 경우 2008년~2010년 동안 발간한 연구보고서 57건 중 핵을 제외한 북한 군사정보 분야를 다룬 연구보고서는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. www.kinu.go.kr

(2000) 역시 기본정보를 취득하는데 매우 유용한 자료라고 할 수 있다. 또한 통일부의 경우 매년 『북한기관·단체별 인명집』(2009)을 업그레이드해서 발간하는데 북한군 조직체계와 보직 인명 등에 대한 단편적인 정보들을 공유할 수 있다. 특히 통일부는 『월간북한동향』과 기타 출판물을 웹사이트(www.unikorea.go.kr)를 통해 제공하고 있다.

연구기관으로서 북한 군사의 기본 정보는 국방연구원, 국방대 안보문제연구소 등 국책연구기관과 북한 군사관련 전문연구기관은 아니지만 통일연구원과 북한연구소 등 민간 연구기관들이 홈페이지 및 연구원들의 연구 성과물 게시, 출판물 등을 통해 군사관련 기본 정보들을 공유하고 있다. 다만 북한 군사의 전략정보, 현용정보에 해당하는 연구주제일 경우, 대외비로 처리되어 비공개되고 있다.

오히려 북한 군사정보들은 민간의 개인 연구가들이나 ‘유용원기자의 군사세계’(www.bemil.chosun.com)와 같이 군사분야에 관심을 갖는 인터넷 동호회 웹사이트 등에서 유용한 군사정보들을 제공하고 있다. 북한군 조직체계나 군사전략, 북한군 부대배치 등의 위성사진이나 판독 연구결과, 핵, 미사일 등을 비롯한 북한군 무기체계에 대한 상세한 문헌 및 사진자료, 기타 북한군 내부 비밀 문건, 북한군 내부 실상 외에 분석자료들도 제공하고 있다. 그 외 관심있는 개인들이 인터넷상의 블로그를 통해 미국 정부부, 국방성 홈페이지나 미의회 청문회 자료, 미과학자협회, 몬트레이연구소 등 해외의 정부기관이나 민간차원의 기관, 연구소 등의 북한 군사정보들을 국내외에 소개하고 있다.

한국내 방송 및 언론매체의 경우에도 북한 군사정보를 제공하기도 하는데, 종합일간지를 비롯하여 인터넷 전문 언론기관인 Daily NK, 통일뉴스와 대북 방송 및 단체들인 자유북한방송, 열린북한통신, 북한개혁방송, NK지식인연대 등등이 부분적으로 제공하고 있다. 오히려 체계적으로 북한 군사분야의 기본 정보를 공유할 수 있는 공간은 주요 언론사들이 온라인상에 만든 NK조선닷컴이나 북한넷 등이다. 이들 웹사이트 들은 북한정보만을 별도로 포괄적으로 다루면서 북한 군사에 대한 기본정보뿐 아니라 군사동향을 파악하는데 매우 유용한 정보를 제공하고 있다,

## (나) 현용정보 공유

북한 군사분야의 현용정보는 일주일 이내 국가이익과 관련된 중요한 정보들로서 대부분의 국정원, 정보사, 기무사, 통일부 등 국가정보기관들이 현용정보 생산에 주력하고 있다. 이들 기관에 의해 생산된 현용정보, 즉 북한 최고지도자의 신상에 관한 정보나 핵미사일개발 동향, 북한 내 군사적 특이 동향, 대외 무기거래, 북한군 주요 인물 변동, 군사훈련 상황 등의 정보들은 대부분 언론이나 일반에 공개되지 않고 있다. 그러나 해당 정보의 시의성이 지났거나 관련 대책을 수립·발표하는 과정에서 관계자를 통해 주요 언론에 공개되기도 한다. 예컨대, 2009년 4월과 5월 북한의 장거리 로켓발사와 핵실험과 관련한 사실기사와 분석, 해설기사들이 신동아, 월간조선, 월간중앙 등 주요 언론사들의 시사 잡지를 통해 부분적으로 공개되는가하면, 온·오프라인 언론매체 등도 주요 현용정보 가치를 갖는 정보를 기사화하기도 하고 정보기관의 수집 정보를 기사화하여 공개하기도 한다.<sup>320)</sup> 동시에 미국이나 일본의 주요 언론사들도 현용정보적 가치가 있는 첩보나 분석 기사들을 제공하고 있다.

특히 최근의 인터넷에서 활동하고 있는 Daily NK, 열린북한방송, 북한 자유방송 등은 신뢰성의 문제를 가지고 있지만 대북 언론매체에서는 북한군 내부 실상이나 민군관계 등의 군사 현용 정보들을 실시간으로 전파·확산시키는데 크게 공헌하고 있다.

이들 언론기관들의 현용정보의 가치가 있는 기사들을 북한 군사연구자들과 일반인들에게 공개함으로써 정부의 대북정책이나 국방정책 방향에 일정한 영향을 미치기도 한다. 대표적인 경우가 북한의 천안함 공격에 대한 다양한 분석과 대응책 등을 기사화함으로써 한미간 작전통제권 이양의 연기 필요성이나 대양해군을 지양하는 국방개혁의 재검토 논의를 불러일으키는데 영향을 미쳤다고도 볼 수 있다.

## (다) 전략경보정보 공유

전략경보정보는 현용정보의 일부이지만 국가이익에 미치는 중요성

320) “단독공개 위성사진- 개성공단일대 군사시설 전격 철거” 『신동아』, 2005년 2월호, pp. 58-62.

으로 인해 별도의 정보로 다루어지고 있다. 현용정보가 일일 및 주간동향의 성격이 강하다면 전략정보정보는 몇개의 현용정보를 바탕으로 일련의 동향 등을 파악 분석함으로써 북한의 군사정책상 중대한 전환 등을 예상하고 정부의 대처방안을 제시하는 것이다.

이러한 전략정보정보의 대표적인 사례는 북한의 핵실험 강행이나 장거리로켓발사, 최고지도자의 신상 변동, 북한군의 천안함 공격 등과 관련한 정부의 대처방안과 관련되어 있다. 따라서 이러한 전략정보정보의 경우는 정부의 분석결과와 대응방안이 결정될 때까지 비공개되는 것이 원칙이다.

기존의 현용정보들이 전략정보정보가 되기 위해서는 정보의 신뢰성을 제고하는 것이 최우선이라고 할 수 있을 것이다. 예를 들어 북한의 핵실험 여부 및 의도에 대한 전략정보정보를 만드는 과정은 북한의 언론이나 인적 정보의 분석 이외에 핵실험 지역에서의 지형, 인력, 차량, 준비상태 등의 주요 지표 변화에 대한 위성사진의 확보 등 과학적 근거를 확보하고 미국, 중국, 러시아 정보당국과의 관련 협의가 필요할 것이다

그리고 전략정보 생산은 그 성격상 주로 국가정보기관을 중심으로 이루어지고 있으며 국책연구기관이나 전문연구가들이 중요한 분석을 담당하고 있다고 할 수 있다. 국책연구기관들은 유관 부처와 협의하여 현용정보를 바탕으로 심층 분석을 추진하여 전략정보를 생산하고 이를 정부에 제공하고 있다. 예컨대, 북한의 핵능력 진단 및 파급영향이나 북한군의 취약점 활용, 김정일 유고시 군사동향 문제 등이라고 할 수 있을 것이다. 이들 전략정보정보들을 생산해 내는 전문연구가들은 국내외 전문가, 국방부, 관련민간단체, 탈북자 등 자신의 인적 네트워크와 전문지식을 연구과정에서 적극 활용한다.

이렇게 완성된 전략정보 정보나 보고서들은 해당 정보기관을 비롯한 일부 정부관계자, 연구기관의 해당 연구인력 등 소수에게만 공유되는데 이들 전략정보정보들이 국가정책결정에 활용된다는 점에서 정보 공개 시 정보원의 노출, 북한의 사전대응 등의 부작용이 초래될 가능성이 제기될 수 있다.<sup>321)</sup>

## (라) 예측정보 공유

예측정보는 현 상황에 대한 정세분석 및 미래상황에 대한 예측과 판단까지 포함된 정보라는 점에서 국가정책상 매우 중요한 정보라고 할 수 있다.

2009년 북한이 장거리로켓발사와 핵실험에 이어 2010년 3월에 한국의 천안함 공격에 이르기까지 북한의 대내외 정세 분석 및 미래 전망에서 북한의 군사부문의 영향력이 점점 커지고 있는 실정이다. 이러한 북한 군사부문의 영향력이 향후 핵무기실전배치 공개, 3차 핵실험의 실시, ICBM 발사 등으로 이어질 경우<sup>321)</sup> 북한 내부적으로 북한 통치그룹 내 군부의 위상이 강화되어 국가의 중요 정책결정에 군부의 영향력이 강해질 것이며 대외적으로는 비핵화를 주장하는 한국과 미국 등 주변국과 대립관계를 형성하여 국제적 고립이 지속될 수 있을 것이다. 따라서 남북 관계 역시 경색될 가능성이 높게 될 것이다.

또한 남북관계 경색은 대북 지원의 자연적 감소를 가져와 북한의 경제적 어려움을 가중시켜 북한의 통치 불안정화를 가중시키고 북한 군부의 대남 군사도발 가능성을 증대시키게 될 것이다. 그리고 그러한 북한 내 사태 전개는 북한체제의 내구력을 약화시켜 급격한 체제변화로 이행되게 될 것이라는 전망이 가능하다. 이와 같이 북한 군부의 영향력 증대가 중장기적으로 북한체제 변화에 미치는 영향과 전망은 한국의 대북정책에 중대한 영향을 미치게 될 것이다.

따라서 장차 북한 체제가 비핵화의 길을 걷든지 아니면 불안정한 과정을 거치든 남북관계의 안정적 관리를 책임지는 한국정부로서는 이를 담보할 수 있는 물적 능력을 확보할 필요가 있고 그런 의미에서 ‘통일세’의 신설은 더욱 불가피하게 될 것이다.<sup>322)</sup>

북한 군사부문의 예측정보는 국가정보원과 국방부를 비롯하여 관련 정부 부처들에서 다양한 형태로 준비되고 있다. 그러나 북한 군사분야의

321) 북한 급변사태와 관련한 정부차원의 연구계획이 남측 언론에 공개되자 북측은 이를 빌미로 북한 국방위 대변인을 통해 ‘보복성전을 운운하는 등 대남 비난 공세의 빌미로 활용하기도 하였다. 『문화일보』, 2010년 1월 14일

322) 김태영 국방장관은 2010년 11월 2일 국회대정부 질문에서 “북한이 사용하기 위해 만든 핵무기가 있는 것으로 판단한다”고 언급하고 “핵무기운반을 위해 탄도미사일을 개발하고 핵무기 소형화를 지속적으로 추진하고 있다”고 강조하였다. 『서울경제』, 2010년 11월 3일

323) ‘통일세’ 논의와 관련한 다양한 정보제공은 [www.dailynk.com](http://www.dailynk.com) 참조.



예측 정보 공개는 매우 제한되고 있다. 그 이유는 북한 군사정보를 취득하는 정보원을 노출시켜 북한의 대응책 마련을 야기할 것이며 동시에 한국사회 내에서 불필요한 논쟁을 불러일으켜 국력을 소모하고 북한이 이를 이용하여 대남심리전을 강화할 수 있기 때문이다.

## (2) 관리현황

북한 군사정보의 관리과정은 한국사회에서 민주적 통제와 비밀의 보호라는 양대 측면에서 군사정보가 어떻게 관리되고 있는지를 조사하는 것이다.

원래 북한 군사정보는 국가 안보를 위한 공공재이므로 대한민국 국민이라면 누구나 공유할 수 있어야한다. 북한 군사정보 중 공개출처에 의해 수집된 정보들은 충분히 공유될 수 있다고 본다. 그러나 인간정보나 기술정보에 의한 수집된 정보들 중에는 공개되거나 북한측에 알려졌을 경우 국가이익에 중대한 손해를 입힐 수 있는 정보들이 존재한다. 즉 ‘국가기밀’에 해당하는 정보는 “국가의 안전에 대한 중대한 불이익을 회피하기 위하여 한정된 인원에게만 지극히 허용되고 다른 국가 또는 집단에 대하여 비밀로 할 사실, 물건 또는 지식”이 해당된다.

예를 들면 우리측 정보기관에 포섭된 북한군 간부나 친북단체 인사 등이 노출될 수 있는 정보로서 주로 북한 최고 지도자의 신변이나 북한 내 군사적 특이 동향 등의 정보는 북한 측에서 한정된 사람들만이 인지하고 있기 때문에 정보제공자를 위협에 빠트리는 우를 범할 수 있다. 통신 감청 등 기술정보에 의해 취득된 기밀이 유출될 경우 북한은 이에 대한 대응책을 마련하게 될 것이고<sup>324)</sup> 그에 대응해 우리 측은 새로운 방식을 개발해야 하는 부담을 안게 될 수도 있다. 군에서 사용하는 통신이나 암호체계 등도 그러할 것이다.<sup>325)</sup> 북한의 천안함 공격 등 대남 군사도발 방식과 관련한 북한군의 통신 감청 방식이 알려지거나 반대로 우리 측의 훈련 상황이나 통신 상황 등이 무분별하게 공개될 경우 우리 군의 암호

324) 북한군이 우리측의 정보취득을 방해하거나 대처하는 방법인 “전자전참고자료” 등을 만들기도 하였다. 『유용원기자의 군사세계』 (www.bemil.chosun.com)참조

325) 북한이 2009년 4월 5일 장거리로켓 발사시 러시아정찰기는 미국과 일본 양국의 미사일방어(MD) 시스템의 레이더 주파수대를 파악하려고 시도하였는바, 러시아가 파악한 레이더주파수에 방해전파를 사용할 경우 레이더를 무력화시킬 수 있는 것으로 알려지고 있다. 『연합뉴스』, 2009년 4월 16일

및 통신체계가 노출되는 우를 범하게 될 수도 있을 것이다.

이런 점에서 인간정보와 기술정보 등에 의해 수집된 군사 정보를 관리하는 정보기관과 전문 연구가들에 대한 제도적 통제가 요구된다.

국내에서는 정보의 관리라는 측면에서 여타 국가들과 마찬가지로 법적 통제 장치들이 있다. 국가보안법, 국가정보원법, 특수자료취급법, 남북교류협력법 등이 그것이다. 반면 이러한 법적 통제는 국민의 알 권리 등 정보보호제도와 상충하는 측면이 있는데 미국의 경우 시간의 경과에 따라 비밀로 분류된 문건이나 자료들을 비밀 해제하여 공개하고 있다. 물론 비밀 해제된 자료라 할지라도 국가이익에 영향을 미칠 수 있는 ‘용어’나 ‘문장’ 등에 대해서는 자막처리 등으로 비공개하거나 비밀해제를 연장하기도 한다.

그와 비교한다면 한국의 북한 군사관련 정보들은 아주 기초적인 정보조차도 비공개로 하고 있는 실정이다. 예컨대, 우리측 정보공개 시 수집 경로가 추적될 염려가 있을 수 있으나 비밀 분류된 정보들 중에서도 일반 정보 사항과 기밀정보 등을 구분하여 일반 정보를 공개하는 노력을 기울일 필요가 있을 것이다.

개인적 차원에서 정보관리의 통제는 마찬가지로의 제도적 통제를 받고 있다. 설사 개인적으로 정보 공개에 아무런 문제가 없다고 판단되는 해석 정보조차도 잘못된 정보오류에 의한 판단과 혼란을 야기할 수 있다.<sup>326)</sup>

### (3) 환류 현황

북한 군사정보의 환류 과정은 군사정보가 일단 유통된 이후에 왜곡된 정보가 어떠한 환류 과정을 거쳐서 수정되는지를 조사하는 것이다.

국가정보기관의 경우 정보수요자에게 제출한 정보가 왜곡된 정보이거

326) 인터넷상의 국적불명의 ‘Planeman’이라는 필명으로 구글 등 북한 방공망에 대한 위성사진 등을 단독 연구하여 북한 방공망이 예상외로 매우 강력하게 짜여져 있다는 연구결과를 인터넷상에 공개한 바 있다. 그의 연구결과는 우리측 언론에서도 소개되기도 한 바 있다. 다만 그의 연구결과는 1960년대의 항공기와 확연히 업그레이드된 우리 측 항공기의 능력을 고려하지 않은 북한 방공망에 대한 해석정보로서 불안정한 해석정보일 수 있다. 즉 북한 방공망을 구성하고 있는 무기체계와 한국 측의 항공기 능력을 애써 외면한 의도적인 연구결과일 수 있다는 점이다. 이렇게 개인차원에서 부문별한 해석정보의 공개가 갖는 부작용은 비전문가들에게 잘못된 정보로 잘못된 인식을 심어주는 결과를 가져와 소모적인 논쟁을 유발케 할 수도 있다. 이것은 개인 차원에서 스스로의 정보통제가 얼마나 중요한가를 보여주는 사례가 될 수 있을 것이다.

나 공식적으로 발표한 정보가 잘못된 정보일 수 있다. 정보판단의 최종은 결국 사람이 하는 것이기 때문에 소위 정보실패가 있을 수 있다.<sup>327)</sup> 따라서 환류 과정이 없다면 잘못된 정부수집과 정보 분석에 대해 수정, 보완할 기회를 놓치게 될 것이다.

그럼에도 불구하고 현재 북한정보의 환류과정은 왜곡된 정보의 공개-사회적 확산 - 진위여부 확인- 왜곡된 정보 공개가 다시 이어지는 악순환적 과정이 지배하고 있다. 환류과정에 ‘환류’가 없는 이러한 현상은 북한정보를 제공하는 주요 언론사들을 통해서 빈번히 확인되고 있다.

최근 북한정보와 관련하여 해외 언론사나 국내의 언론매체들은 경쟁적으로 불확실하고 왜곡된 정보를 확산시켜 왔다. 이러한 주요 언론사들의 왜곡된 정보공개와 유통은 개인 블로그나 온라인을 통해 사회로 확산되어 논란이 되곤 하였다.

따라서 왜곡된 정보 유통이 사회적으로 미치는 파장이 크다고 판단될 경우 최종적으로 국가정보기관들이 나서서 정보의 진위 여부를 판단하고 수정하는 과정을 거친다.

최근의 사례로 북한의 후계자인 김정은의 공식적 등장 이전 김정은의 오보사진 정보가 확산된 적이 있다. 『로동신문』에 소개되는 김정일의 현지지도 방문활동 사진 속에서 동행한 후계자 김정은의 모습이 있다는 정보의 보도였다. 더욱 문제가 되는 것은 오프라인이나 온라인이나 주요 방송매체들이 앞 다투어 이 사진을 대서특필했음은 물론이다. 문제는 북한의 차기 지도자가 될 인물에 대한 불완전한 정보가 검증 없이 언론을 통해 공개되었다는 사실에 있다. 언론사에 북한정보수집과 정보 확인에 문제가 있다는 것을 의미한다. 잘못된 정보가 확산되자 통일부는 공식적으로 그 사진 속에 인물은 ‘김정은’ 이 아니라 김책체철소 기사장 ‘김광남’임을 확인해 줌으로써 잘못된 정보를 바로 잡았다.<sup>328)</sup>

최근에도 일본의 주요 언론사는 인터넷상에 떠도는 한국인의 인물사진을 김정은의 사진으로 오보하는 실패를 경험하였다. 이런 오보는 주요 언론사들의 특종 욕심에 의해 정보의 검증 없이 공개한 정보 실패의 대표

327) 문정인 『국가정보론』, p. 145.

328) “일 언론 김정은 사진공개 또 오보” [www.dailynk.com](http://www.dailynk.com) (2010년 4월 20일).

적인 경우라고 할 수 있다.

이후 일정한 시간이 지난 후 한국의 주요 일간지는 국가정보기관이 제공했을 것으로 의심되는 김정일의 아들, 딸의 사진을 게재함으로써 김정은 인물에 대한 불필요한 논의는 더 이상 일어나지 않았다.<sup>329)</sup>

또 다른 예로 2009년 2월 전격 교체된 북한군 총참모장 김격식의 숙청설이 제기된 적이 있다. 단일 통합군인 북한군의 군령권을 행사하는 총참모장이 하루아침에 숙청당했다는 사실은 북한군 내부적으로 심각한 갈등이나 모종의 문제가 발생했음을 의미하는 것으로 생각되어 회자되기도 하였다. 일정한 시간이 흐른 뒤 김격식 총참모장이 북한군 4군단장으로 보임했다는 정보가 주요 일간지를 통해 공개되었다. 즉 북한군 총참모장이 숙청된 것이 아니라 4군단장으로 보직 변경되었다는 정보 확인이었다.<sup>330)</sup>

정보의 환류현황에서 앞서 제기한 사례들의 문제는 잘못된 정보수집과 분석을 수정하는 환류단계의 목표가 없다는 점이다. 그런 이유로 정보 오보나 왜곡은 단선적인 반복만이 행해지는 것이 현재 환류과정의 현황이라고 할 수 있을 것이다.

## 4. 북한 핵실험 관련 군사정보체계 사례분석

### 가. 수집

북한은 2009년 5월 25일 조선중앙통신을 통해 “공화국의 자위적 핵억제력을 백방으로 강화하기 위한 조치의 일환으로 오늘 또 한 차례의 지하핵실험을 성과적으로 진행하였다”고 보도함으로써 핵실험 사실을 공식화했다.<sup>331)</sup> 이는 2006년 10월 9일 1차 핵실험이후 두 번째 핵실험에 해당한다.

대량살상무기의 하나인 핵무기 보유를 위한 북한의 핵실험은 그 의도

329) 『연합뉴스』, 2010년 6월 8일

330) “김격식 전 총참모장 NLL관할 군단장 임명” [www.dailynk.com](http://www.dailynk.com) (2009년 3월 12일).

331) “조선중앙통신 보도전문” 『동아일보』, 2009년 5월 26일

가 무엇이든지 간에 한국의 안보는 물론이고 국제사회의 평화와 안보를 위협하는 행위라고 하지 않을 수 없다.

북한의 핵실험과 관련, 정부는 오래전부터 북한의 핵실험 실시여부에 대해서 지속적인 주의와 관심을 기울여 왔다.

정부는 이미 2009년 3월 함북 길주군 풍계리 핵실험장 갱도확장공사를 행하는 차량통행과 인력을 포착하였고 북한 역시 4월 29일에 외무성성대변인 담화를 통해 장거리로켓발사에 대한 유엔안보리 의장성명에 대해 사과하지 않는다면 핵실험을 하겠다고 공언한 바 있었다.

따라서 국가정보기관들은 북한의 핵실험 준비징후단계로부터 핵실험 실시에 이르기까지 전 과정의 정보를 주도면밀하게 수집해 왔었다고 할 수 있다.<sup>332)</sup>

북한의 2차 핵실험 실시와 관련한 정보 수집은 북한이 공개하지 않은 북한 핵실험 실시 시간과 실시 지역, 핵실험의 강도에 대한 정확한 정보 수집이라고 할 수 있다.

이를 위해 지하에서는 지진파 측정, 지상에서 방사능 검출, 공중에서는 항공촬영 등이 동시에 진행되었다.

상기의 북한 핵실험 관련 정보 수집은 기술적 수단을 이용해야 하는 특성으로 정보수집행위자 중에서도 국가정보원이나 국방부 정보사 등 국가정보기관이 여타의 수집행위자인 주요 언론사나 대북방송단체, 대북 NGO, 민·관 연구기관들과 비교해 정보수집의 중심적 역할을 수행했다고 볼 수 있다.

### (1) 위성촬영 정보수집

북한 핵실험 실시와 관련 한국항공우주연구원은 아리랑2호 위성을 활용해 북한의 핵실험 지역으로 추정되는 장소를 촬영할 수 있을 것이다. 그러나 북한이 1차 핵실험처럼 2차 핵실험도 지하갱도에서 실시되었다면 아리랑2호에 의해 취득할 수 있는 영상정보는 핵실험 준비 징후나 상황

332) 2010년 11월 2일 김태영 국방장관은 북한의 핵실험 실시와 관련한 국회대정부 질문에 대해 대략적 판단을 하고 있었지만 정확히 언제 어느 순간에 실시할 것이라는 정보는 획득하지 못했다고 답변한 바 있다. 『서울경제』, 2010년 11월 3일

등을 파악할 수는 있어도 핵실험 실시여부를 확인하기는 어려울 것이다.

### (2) 방사능 검출 정보 수집

핵실험 실시여부를 확인하는 가장 확실한 방법 중 하나는 방사능 물질을 검출하는 것이다. 한국의 원자력통제기술원은 2006년 10월 1차 북핵실험 뒤 방사능물질을 탐지하는 이동식 장비인 사우나(SAUNA)<sup>333)</sup>를 도입하여 전국 일원에 배치하고 방사능을 측정할 수 있다. 또한 한국원자력안전기술원도 전국 70개 유무인 측정소의 방사능 및 방사선 측정치를 실시간 모니터링함으로써 고용량 공기채집 장치 등을 이용해 강수와 낙진, 공기부유 물질 등의 방사능 오염여부를 파악할 수 있다.

### (3) 지진파 정보 수집

5월 25일 리히터 규모 4.4의 지진파가<sup>334)</sup> 오전 9시 55분 31초 강원도 속초관측소에서 처음 감지되었다. 동시에 북한지역 지진관측을 위해 2008년 말 경기도 연천군 등 휴전선 근처 3곳에 설치된 시추공 지진계에서도 지진파를 관측했다.

그렇게 동시다발적인 관측 자료 들을 분석한 결과 지진의 진앙지는 북위 41.28도, 동경 129.13도의 함경북도 길주군 풍계리 근처로 확인되었다. 지진파 발생시간은 강원도 속초관측 시간보다 48초 빠른 오전 9시 54분 43초로 추정되었다.

국가지진센타에서는 지진계가 감지한 지진파의 형태에 따라 인공지진일 가능성이 높은 것으로 판단했다. 소위 인공폭발에 의한 지진과 자연지진은 에너지 방출시간과 지진파의 특성이 다르기 때문에 구별이 가능하다. 다만 고품약 폭발에 의한 것인지, 아니면 핵폭발에 의한 것인지는 지진파로서는 구별하기 어렵다. 그럼에도 지하핵실험 실시 여부를 확인하는데 주요 정보가 되고 있다.

333) 이 장치는 핵실험 뒤 공기중으로 새어나온 크세논과 크립톤, 세슘 등 공기중에 떠도는 소량의 방사능 물질을 탐지한다. 당시 이 장비를 통해 1차 북핵실험 직후 발생한 방사선 입자들이 3.4일만에 한반도로 넘어온 것이 관측되었다. 『동아일보』, 2009년 5월 26일.

334) 전 세계의 핵실험을 감시중인 포괄적 핵실험금지조약기구(CTBTO) 역시 지진파 4.52를 기록했다고 발표하였다.

#### (4) 공중음파 정보 수집

북한의 핵실험 실시 당일 10시 12분경 한국지질자원연구원의 강원 고성군 간성관측소에 설치된 음파측정기도 ‘공중음파’를 관측했다. 자연지진의 경우 공중음파가 측정되지 않기 때문에 공중음파의 측정은 지진파의 형태가 인공지진을 의미하는 것으로 판단될 수 있다.

이와 같은 정보수집 등을 근거로 5월 25일 오후 2시 청와대 대변인은 브리핑을 통해 “오늘 오전 9시 54분 함북 길주군 풍계리 인근에서 진도 4.5 안팎의 인공지진이 감지됐다” 밝혔다.<sup>335)</sup> 최초 평가도 “여러 정황으로 미뤄 핵실험 가능성이 있다고 보고 한미정보당국이 분석하고 상황을 예의주시하고 있다”고 말했다.

그 외 핵실험과 관련한 정확한 정보 수집은 대부분 미국의 몫이라고 할 수 있다. 핵실험의 실시의 정확한 지위여부와 북한의 핵실험이 플루토늄을 이용한 핵실험인지, 우라늄을 이용한 핵실험인지는 미국의 WC-135W 특수정찰기 등이 핵실험 인근지역에서의 대기성분을 취득 조사할 경우에 분명해질 것이기 때문이다.

핵실험 실시와 관련, 주요 언론사과 대북 방송 단체들의 정보 수집은 기술정보 취득에 근본적인 한계를 가지고 있으며 대부분 정부나 국가 기관으로부터 1차 선별되고 가공된 기술정보를 획득하고 있다. 설사 인간정보 수집을 했다 할지라도 핵실험 실시의 진위여부를 확인하기에는 한계가 있고 주로 정보 분석에 해당되는 것이 대부분이라고 할 수 있다.

오히려 주요언론사와 대북 방송단체들의 핵실험 실시와 관련한 주요한 정보는 러시아 등 제3국의 정보기관 혹은 포괄적핵확산금지조약기구 같은 국제감시단체들이 제공하는 정보를 수집하는 역할이라고 할 수 있을 것이다.

335) 한국기상청은 강원 속초관측소에서 처음으로 리히터 규모 4.4의 지진파가 발생한 것을 감지했다고 밝혔다. 수집된 정보의 분석으로서 『연합뉴스』, 2009년 5월 25일

## 나. 분석

북한의 핵실험 실시 여부와 관련 2009년 6월 16일 미국의 정보기관을 총괄하는 국가정보국(DNI)은 성명을 통해 5월 25일 북한 풍계리 근처에서 지하 핵실험 실시가 이루어졌음을 공식 확인했다.<sup>336)</sup> 지난 1차 북 핵실험 시 WC-135W 특수정찰기가 북핵 실험 상공에서 대기성분을 취득하고 일주일 만에 북핵 실험을 확인한데 비해 3주일이나 걸린 것이었다.

북한의 핵실험 실시에 대한 진위 여부는 정보 분석 단계의 평가과정을 의미한다.

정보 분석 단계에서는 국가정보기관을 비롯하여 주요 언론사 및 주요 민관연구기관, 전문가들이 중심적 역할을 수행하고 있다. 특히 국가정보기관은 한국뿐 아니라 외국의 분석과 해석을 수집해 종합적인 북한 핵실험 평가와 분석정보를 작성하고 그것을 정보요구자에게 제공하는 역할을 담당한다.

핵실험 실시와 관련한 정보 분석단계는 분석과 통합 그리고 해석과정을 포함한다. 핵 폭발력의 강도, 핵무기 개수, 핵탄두 소형화 수준 등 핵능력 분석과 추가 핵실험 여부, 주변국의 입장과 우리의 대응방안 등 핵실험의 대응과 전망으로 집중된다.

첫째, 핵 폭발력 규모 분석과 관련, 지진파 정보는 관측지점에 따라서는 전파경로와 지하 암석 수분함량 등이 다르기 때문에 지진파 측정결과가 상이하게 나타날 수 있고 그래서 핵실험 시 폭발력에 대한 정확한 탐지가 어렵고 따라서 국가나 전문가에 따라 핵 폭발력 추정치의 차이를 가져오는 원인이 되고 있다.

한국의 경우 지진파 4.4규모를 기준으로 당시 이상희 국방장관이 국회 국방위에서 “최대 20kt(1kt은 TNT 1000톤의 폭발력 상당)로 보인다”고 추정했지만 군정보당국은 4~4.5kt, 학계 및 전문가의 경우에는 3~4kt 정도로 추정하였다. 러시아의 이타르타스통신이 전한 러시아국방부의 추정치는 10~25kt, 미국의 핵전문가인 올브라이트(David Albright)ISIS

336) “미, 북2차 핵실험 확인, 폭발력 수킬로톤” [www.dailynk.com](http://www.dailynk.com) (2009년 6월 16일).



소장은 1~2kt, 핵커(Siegfried Hecker)CISC소장은 2~4kt로 추정하였다.<sup>337)</sup>

둘째, 북한의 플루토늄의 보유 양과 핵무기의 개수, 소형 탄두화 수준, 추가 핵실험 여부 등은 지진파 정보로는 파악되지 않는 질적 분석 정보들이라고 할 수 있다.

북한의 핵실험으로 핵무기 보유 논란은 이미 사라진지 오래라고 할 수 있다. 핵실험과 관련된 분석의 문제는 플루토늄의 보유량과 핵무기의 개수 그리고 미사일에 탑재할 수 있는 탄두의 경량화 소량화 등 전력화 수준이라고 할 수 있을 것이다.<sup>338)</sup>

플루토늄 보유량과 핵무기 개수는 북한이 추출한 무기급 플루토늄의 양에 대한 추정치의 차이와 1, 2차 핵실험 시 소요된 사용량의 차이 등으로 한미정보당국, 미 의회조사국을 비롯하여 통일연구원, ISIS, CISC의 전문가들의 북한 핵무기 보유 개수 추정치는 4~10개 정도로 다양하다.<sup>339)</sup>

핵무기 전력화의 수준과 관련하여 북한이 미사일에 탑재할 수 있는 1톤 이하의 핵탄두 소형화를 달성했다는 데에는 논란이 되고 있고 있다. 우리의 정보당국은 2003년 7월 국회정보위 답변을 통해 북한이 핵탄두를 보유했더라도 3톤 이상의 1세대 핵탄두로 미사일장착이 가능한 수준에는 이르지 못한 것으로 판단한다고 밝힌 바 있으며 이후 변화된 공식 입장은 알려진 바 없다.<sup>340)</sup> 그러나 폭격기 등 항공기와 선박 등을 이용한 무기체계는 가능할 수 있다. 이렇게 북한이 미사일에 탑재할 수준의 핵탄두 소형화를 달성하지 못했다는 분석은 북한의 추가 핵실험 가능성에 무게를 두는 이유가 되기도 한다.

셋째, 북한 핵실험이 농축우라늄을 원료로 한 핵실험인지 아니면 플루토늄을 원료로 핵실험인지도 의문으로 남아 있다. 이 의문은 과학적으로 핵실험 상공의 대기 성분의 검출로 파악될 수 있을 것이고 그에 대한

337) 『동아일보』, 2009년 5월 26일~27일

338) 북한의 플루토늄 보유량은 2008년 2008년 10월 북한이 '2·13합의에 의해 제출한 '핵신고서가 언론보도 내용인 총 30.8kg을 기준으로 핵무기 1개당 6~7kg의 플루토늄이 소요된다고 할때 북한은 최소 4개의 핵무기를 보유하는 셈이 된다. 『동아일보』, 2008년 10월 24일

339) 북한의 플루토늄 추출량 및 핵무기 보유추정량에 대해서는 장성욱, 『북한의 공적우위신화와 선군정치』 pp. 76~77.

340) 『동아일보』, 2003년 7월 10일

정확한 정보는 과거 핵개발과 관련한 인간정보와 기타 핵관련 정보에 의해 평가할 수 있을 것이다.<sup>341)</sup>

넷째, 핵실험 관련 정보의 통합과 해석과정은 주요 언론사를 비롯하여 민간 연구기관과 전문가에 의해서 광범위하게 이루어졌다. 국회도서관 게재된 제2차 북한 핵실험 관련 게시물 중 학술지 및 시사지의 주제를 중심으로 살펴보면 다양한 정보 분석과 해석이 이루어지고 있다고 할 수 있다.<sup>342)</sup> 그리고 핵실험의 전망으로서 추가핵실험 실시문제, 핵실험과 밀접히 연관되어 있는 ICBM발사문제, 우라늄농축 추진 문제 등에 대한 대응과 정책방향을 제시하고 있다.<sup>343)</sup>

#### 다. 활용

북한 핵실험 관련 정보 활용 단계는 공유, 관리, 환류과정을 포함하고 있다.

북한 핵실험 실시 정보는 국가 및 국민에게 미치는 영향이 매우 크므로 대부분 정부 차원에서 국민에게 정보 전달과 배포에 적극적이라고 할 수 있는데 그 이유는 핵실험 관련 정보들은 북한의 영역을 침범하지 않고 기술적 수단에 의해 취득된 정보들이기 때문에 정보공개에 있어 정치적으로 덜 민감하다고 할 수 있다. 다만, 감청과 같은 신호정보의 경우 정보의 취득방식이나 수준이 노출되어 상대방이 대응조치 등을 취할 수 있기 때문에 다른 정보보다는 덜 공개되고 있다고 파악된다.

우선 핵실험 관련 정보 활용단계에서는 정보관계 당국자의 ‘발언’ 등이 중요한 역할을 담당하고 있다.

341) 김태우 박사는 북한의 우라늄농축방식을 활용한 핵개발(UEP)과 관련하여 언론에 소개된 파키스탄의 칸(A.Q.Khan) 박사의 원심분리기 제공 증언과 북한과 파키스탄의 핵-미사일 거래를 근거로 북한이 원심분리기에 의한 우라늄 농축계획을 시작했다고 본다. 김태우, “북한의 대량살상무기, 남만권 편 『북한 군사체계: 평가와 전망』 (서울: 국방연구원, 2006), pp. 134~136.

342) 대표적으로 김태우, “북한핵실험과 확대 억제정책, 어영무” 대북대응책과 안보, 전성훈, “북한의 비핵화와 핵우산강화를 위한 이중경로정책, 오경섭”북한2차 핵실험에 대한 한국정부의 대응방안, 김동욱, “한반도 주변해역에서 북한 WMD확산 대응방안” 유호열, “북한 추가도발 효과하게 직면 버티기 어렵다”, 김태우, “북한2차핵실험 도발”백악기|무효인 체제불안정에서: 유엔국사회이 대북압박” 박병광, “후진타오시기 중국의 대북정책 기조와 북핵인식: 1,2차 핵실험이전과 이후의 변화를 중심으로”, www.nanet.go.kr

343) 신석호, “북, 다음공세는 핵무기용 우라늄개발?” 『주간동아』, 통권 689호 (2009년 6월 9일), pp. 24~26; 김만근, “북한의 2차핵실험 및 추가실험 가능성”; 황일도, “북 차기도발은 ICBM발사?” 등이 있다.

북한 핵실험 실시 관련 청와대의 브리핑 발표나 이상희 국방장관의 국회 국방위에서의 보고 등이 정보 전달의 대표적 사례라고 할 수 있을 것이다.

그 다음 주요 언론사들의 정보 전달 역할은 더욱 괄목할만하다고 하겠다. 핵실험 실시와 관련하여 주요 언론사들은 북한 핵실험에 대처하는 정부의 조치 등 정부차원의 정보들을 수집 전달하는 한편 주요 외국의 반응과 국제NGO 등의 정보와 반응을 실시간으로 전달한다. 또한 학계와 외국의 전문가들의 견해를 소개함으로써 기술적으로 핵실험에 문외한인 일반대중에게 중요한 정보를 제공한다. 특히 일정한 시간이 지난 뒤에는 핵실험 실시와 관련한 다양한 기획기사, 특집 기사를 제공함으로써 수준 높은 핵실험 분석정보를 제공하고 다시 이를 업그레이드시키는 정보의 환류과정도 담당하고 있다. 방송단체들의 경우 특성에 따라 핵실험과 관련한 북한 내 분위기를 전달해 주기도 한다.

또한 민관연구기관의 북한핵실험 실시관련 정보전달과 관련해서는 학술회의개최, 세미나발표, 방송 출연, 토론회 개최, 핵실험 관련 출판 등을 통해 분석정보들을 제공해주고 있다.

그러나 이러한 정보전달과 배포의 홍수는 정보관리라는 측면에서는 역효과를 가져오고 있다. 핵실험 실시와 관련한 정보 활용은 다양한 정보 전달과 분석 제공에 의해 ‘정보독점’ 보다는 오히려 ‘정보난립’이라는 관리의 문제점이 더 크게 부각되어 진다. 정보 분석에 대한 다양성은 어느 정보도 정확하지 않을 수 있다는 것을 의미하기도 한다.

따라서 어느 정보가 어느 정도 정확하고 신뢰성을 갖는지 알 수 없고 어느 것이 잘못된 정보인지 진위여부를 확인할 수 없기 때문에 정보의 환류과정이 없는 것이 특징이라고 할 수 있다.

## 5. 북한 군사정보체계의 문제점 및 개선방향

### 가. 정보순환체계에 따른 문제점

#### (1) 수집단계의 문제점

##### (가) 대북 군사정보 수집 주체의 문제점

북한 군사정보의 수집 주체는 크게 정부, 민간 언론단체, 탈북자, 대북 사업방문자 등으로 구별해 볼 수 있는 바, 각기 다음과 같은 문제점을 가지고 있다.

정부는 정보와 정책을 동시에 생산하는 책임 집단으로 자신들의 정보를 정책과 연계해 해석하는 맞춤형 정보수집 경향이 두드러질 수밖에 없고 더구나 기술정보(TECHINT) 등 가장 정확한 정보획득 수단을 가지고 있기 때문에 소위 정부의 ‘정보독점’ 현상이 나타나게 된다. 그러나 정부의 ‘정보독점’은 동시에 민간의 정보 획득 경쟁을 가중시켜 무분별한 정보 난립 현상을 유발하는 원인으로 되고 있다.

민간단체의 정보수집의 경우, 단체별로 제한된 자료와 불완전한 방법, 상충하는 가치지향 등에 기반하고 있기 때문에 언론매체 영역에서 강조하는 정보의 사실성, 공정성, 객관성, 비해석, 중립성 등의 규범적 원칙과 절차의 기준을 지키지 못하는 한계성을 노정하고 있다. 특히 북한의 ‘내부소식통’으로부터의 정보 수집은 가장 좋은 방법이기도 하나 사회분야의 정보수집 이외 군사정보 수집에는 근본적인 위험과 어려움이 있고 의도적인 정보조작가능성을 판별할 수 없다는 문제점을 가지고 있다.

탈북자의 경우, 북한정보를 생생하게 전달할 수 있는 매개자이기도 하지만 탈북자들의 지역적 편중과 성별 불균형, 북한체계의 근본적인 폐쇄성 등은 정보의 가치편견을 동반할 수 있다는 문제점이 있다.

대북사업 방문자의 경우, 빈번한 북한방문과 친분 인사를 통해 북한의 최근 상황이나 분위기, 입장 등을 전달해 줄 수 있으나 대북사업의 이해관계가 걸려있다는 점에서 정보의 신뢰성의 문제를 안고 있다고 할 수 있다.

북한정보에 접근할 수 있는 정보 수집원들은 각기 장단점을 가지고 있으므로 우선 주관적 가치체계에서 탈피하여 정확한 정보 수집을 위한 상호간의 교차 검증과 협력의 기반을 마련할 필요가 있을 것이다.

#### (나) 기술정보 수집과 관련한 문제점

기술정보 수집은 주로 비밀출처 정보를 수집하기 위한 활동이며 기술정보 수집의 담당주체는 국가정보기관이라고 할 수 있다. 따라서 정보전력의 수준을 높이기 위해서는 장비, 시설, 인력의 확충으로 인한 예산투입의 부담이 있음에도 불구하고 군사위성 확보, 공중 조기경보기, 중고도 무인정찰기 도입 등 정보전력 확충이 지속적으로 이루어질 필요가 있을 것이다.

#### (다) 정보수집자의 자질의 문제점

정보 수집자가 정보수집 분야에 대한 기본적인 지식과 이해 없이 공개출처정보나 인간정보 등에 접근하는 것은 상식적으로 정보왜곡과 정보실패를 초래하기 쉬울 수밖에 없다. 북한 군사 분야와 관련된 간행물이나 영상, 인간정보를 획득할 경우 정보 왜곡과 실패 현상이 발생하고 그럼에도 불구하고 정보를 분석, 활용할 경우 외국의 언론사의 가정은 오보의 사례처럼 사회적으로 미치는 파장이 클 수밖에 없다. 동시에 북한 군사 분야에 관심을 갖는 정보수요자와 일반 대중에게 잘못된 정보를 주입하는 중대한 오류를 범하게 된다.

### (2) 분석단계의 문제점

#### (가) 정보 분석 주체의 정책지향성의 문제

정보 분석과 관련하여 수집된 정보의 분석 주체는 국정원, 국방부 정보사, 기무사, 통일원 등 당국을 중심으로 북한관련 연구기관과 언론매체 등이라고 할 수 있다.

우선 국방부, 정보기관 등 당국은 정보 분석에 있어 국가의 기본정책 방향에 맞는 분석과 해석이 지배할 수 있으며 전문 분석관들이 중심이기

때문에 학계의 분석방법의 차이나 인식 간에 격차가 발생할 수 있다. 특히 북한관련 국책연구기관이나 민간연구기관들의 분석은 기본적으로 당국에 의해 1차 가공된 제한적인 정보 제공 하에서 정보 분석이 이루어 지므로 추상적 분석이 위주로 되는 한계를 가지고 있다. 언론매체들의 경우 경쟁적 보도로 인한 불충분한 정보 분석 보도와 함께 대중들의 구미에 맞게 자극적이고 인기 영합적 분석들을 선호, 보도하려는 경향 등이 있을 것이다.

(나) 정보 분석의 주체 간 협력적 네트워크의 부재가 문제가 될 수 있다. 분석 인프라가 부족하다고 해서 반드시 정보실패를 초래하는 것은 아니다. 정보 분석을 위한 협력적 네트워크는 국가정보기관간에도 잘 형성되어 있지 않을 뿐 아니라 정보기관과 민간단체도 상호협력 네트워크가 형성되어 있지 않다. 마치 정보수집 단계에서 수집을 위한 협력 네트워크가 형성되어 있지 않은 것처럼 정보 분석 단계에도 분석 네트워크가 형성되어 있지 않다. 이 점은 언론사나 대북단체의 보도기사에서 흔히 보여지는 정보왜곡과 오보의 원인으로 되고 있다.

비록 통일부 혹은 기타 국가정보기관에서도 분야별로 민간자문위원을 두고 민간단체도 협의회 등을 통해 상호협력과 정보를 교환하고 있지만 어디까지나 부분적인 협력이라는 한계를 가지고 있다. 근본적인 문제는 북한 군사정보가 갖는 비밀성이 상호 협력을 어렵게 하고 있다. 따라서 군사정보에 대한 협력 네트워크를 형성하기 위해서는 군사정보의 수집 단계에서부터 군사정보의 비밀성에 대한 기준을 완화할 필요가 있을 것이다.

### (3) 활용단계의 문제점

#### (가) 군사정보 공유의 문제점

북한 군사정보 관리는 국가정보기관들이 주제별로, 수집 및 분석 영역 별로 다루고 있기 때문에 정보의 공유가 제대로 이루어지고 있지 않는 실정이라고 할 수 있다. 다시 말해 통합적인 국가정보관리체계의 부재로

정보기관뿐 아니라 부문 정보체계 등에서 개별적으로 획득된 정보에 대한 공유가 이루어지고 있지 않다. 따라서 분석된 정보의 전달과 배포가 잘 이루어지지 않아 정보기관과 정부 내 타부처간 정보관리가 개별적으로 이루어지고 정부 부처와 민간간의 정보공유 역시 잘 이루어지지 않고 있다.

비록 정보통신의 발달로 많은 정보들이 인터넷 온라인을 통해 배포되고 있지만 정작 북한의 통치계층과 관련된 정보나 군사정보들은 사회문화 정보에 비한다면 턱없이 부족한 편이라고 할 수 있다. 특히 국정원이 홈페이지를 통해 제공하는 군사정보들은 매우 상식적이고 기본정보 수준의 내용들에 지나지 않는다. 대부분의 군사정보는 비밀로 분류되어 외부와 공유하지 못하고 있다. 여타 정보 분야도 마찬가지지만 특히 군사정보의 공유와 관련해서는 많은 이용자들의 요구사항들이 충족되지 못하고 있다는 점이 문제라고 할 수 있다.

#### (나) 군사정보 공개의 문제점

정보공개 문제는 과잉공개와 공개남용에 놓여 있다. 여타 북한정보와도 마찬가지지만 특히 군사정보의 과잉공개와 신중치 못한 공개는 대내적으로 국가안보와 관련하여 첩보수준의 부정적인 정보를 빈번하게 공개함으로써 국민들 사이에 안보위기 의식을 심어 줄 수 있을 것이다. 북한군 부대의 사기저하나 기강해이 차원에서 실상이 공개될 경우 북한군은 이를 만회하기 위하여 보다 공격적인 대남 위협과 군사적 긴장을 고조시킬 수도 있을 것이다. 북한의 군사배치 현황 공개도 역시 북한은 군배치가 남측의 의해 파악되었다고 판단하면 군부대 배치를 조정할 것이며 그 경우 우리 측도 부대배치를 재조정하는 것이 불가피해져 추가적인 국방예산 지출을 가져올 수도 있다.

#### (다) 군사정보 환류의 문제점

군사정보의 환류의 문제는 잘못된 정보 수집과 분석된 정보를 공개하고 이를 수정할 수 있는 환류 과정이 부재하다는 점이다. 그런 이유로 일본 언론사의 김정은 정보공개 사례에서 보이듯이 왜곡된 정보수

집 → 불충분한 분석평가와 해석 → 정보공개 → 정보 확산 → 정보오류 확인 이라는 단선적인 반복이 관례화되고 있다. 불충분하고 왜곡된 정보의 공개와 확산이 재발하지 않고 수정되어 공개될 수 있는 과정이 없다.

이러한 환류과정의 부재는 북한체제의 폐쇄적 속성에 책임을 돌려 북한관련 정보는 으레 그럴 수 있다는 관성을 가지게 할 때, 그리고 왜곡된 정보의 진위여부가 확인 불가능할 때 큰 문제를 제기할 수 있다.

예컨대, 김정일의 사망 정보나 지방에서의 ‘군란’ 등 불충분한 정보들이 공개되었을 경우 부문별한 정보 분석이 난무하게 될 것이며 반대로 진위 여부를 확인하기 위해 불필요한 국력을 소모하게 될 수도 있을 것이다. 천안함 침몰 원인에 대한 한국 사회의 내적 논란은 이러한 정보 환류 과정이 한계에 부딪치고 있음을 여실히 보여주고 있다고 할 수 있다. 만일 북한이 지금 휴전선 남쪽의 한국 측 GP를 공격한다거나 잠수함으로 한국 잠수함을 공격하여 피해를 입히는 사건이 발생한다면 할지라도 천안함 침몰 원인의 논란과 마찬가지로 논란이 재연될 가능성이 크다고 할 수 있을 것이다. 이러한 정보 논란에 의한 한국사회의 분열은 북한의 대남 군사도발 위협의 우호적 환경으로 되기에 충분할 것이다.

## 나. 개선방향

국가정보체계의 하위 정보단위로서 북한 군사정보체계의 개선방향은 두 가지 효용성의 제고와 민주화의 제고로 집약된다.

첫째 효용성의 제고로 국가정보기관의 부문 정보기관들의 역할과 관계를 새롭게 정립할 필요가 있을 것이다.

현재 국가정보원이 법적으로 부문정보의 통합조정기능을 갖고 있다고는 하지만 정보기관 간에 경합과 대립 등으로 원활한 정보교류가 이루어지지 않고 있어 국정원의 통합조정기능이 미흡한 실정이다. 따라서 법적 제도적 장치를 보완할 필요성이 제기되고 있다. 또한 한정된 인원과 예산으로 과도한 정보요구를 충족시키기 위해서는 국가정보목표우선순위를



재조정하여 국가안보에 긴요한 분야에 정보력을 집중하고 예산 및 인력 관리를 효율화해야 할 것이다.

또한 정보수집 방식의 다양화와 협력추구를 고려해볼 필요가 있을 것이다. 북한 정치, 경제, 사회문화정보와 군사정보가 별개로 존재하는 것이 아니라 상호 연동되어 있기 때문에 부문별 정보체계간의 상호협력 증대는 군사정보의 정책적 효율성을 제고시키게 될 것이다. 물론 이러한 협력과 함께 외국 정보기관과의 공조를 강화한다거나 정보기관과 민간 단체와의 교류 역시 강화하는 방향으로 나갈 필요가 있다.

둘째, 민주화의 수준을 높이기 위해서 정보의 비밀성을 최대한 보장하는 범위에서 정보활동에 대한 의회와 여론의 감시기능을 강화하고 국민들의 정보요구를 충족시키는 방향으로 대국민 정보서비스를 확대할 필요가 있다.

이를 위해 민간부분의 정보연구 활동을 장려하는 방안이 적극 고려되어야 할 것이다. 반대로 민간단체나 개인이 수집한 정보를 효과적으로 활용하기 위해 민관정보 분석 시스템 마련도 중요할 것이다.

이러한 효율성의 제고와 민주화의 추구 방향이 곧 국가정보력을 향상시키고 국민적 신뢰감을 증진시킬 수 있게 될 것이다.



## 제7장

### 북한 대남정책정보체계 실태조사



# 제7장

## 북한 대남정책정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

북한체제의 불확실성이 증대되면서 한국의 국가안보 당면과제로서 한반도 주변상황의 갑작스런 변화에 즉각 대응할 수 있는 정보시스템 구축의 필요성이 요구되고 있다. 이러한 정보시스템 구축은 정확하고 적실성 있는 북한정보의 수집·분석으로부터 시작된다. 북한정보는 정책결정자에게 국가안보와 국익을 증대하는데 필요한 정책을 수립하기 위한 기초자료로 활용된다. 정부의 정책결정은 필연적으로 정보생산물이라고 불리는 정보의 영향을 받으므로 객관적이고 신뢰성 있는 정보는 올바른 정책의 수립과 실행 등을 위한 핵심적 도구가 된다.

남북한 분단이라는 특수한 상황에서 왜곡되고 부정확한 북한관련 정보는 국가안보에 치명적인 위협요인이 될 수 있다. 대북정책은 곧 북한정보로부터 시작된다고 해도 과언이 아니다. 정책은 사실적이고 객관적인 정보를 바탕으로 이루어지기 때문에, 정보의 실패는 곧 정책의 실패로 이어질 가능성이 높다. 북한정보의 체계적인 관리는 북한 내부 정세 변화에 민첩하게 대응할 수 있는 단기적 차원은 물론 향후 남북한 통합과 통일을 준비하기 위한 토대를 마련할 수 있다는 점에서 중요하다.

또한 북한정보는 정책결정과정에서도 중요한 기능을 수행하지만 북한과 관련한 국내 여론 형성에도 상당한 영향을 미치고 있다. 북한과 관련한 특정정보의 유통은 그 사안의 경중에 따라 국내 정치, 경제, 사회 등 전 분야에 걸쳐 파급효과를 미치고 있다 해도 과언이 아니다. 결국 북한과 관련한 정보활동 실패는 곧 대북정책의 실패로 이어질 뿐만 아니라 우리 사회의 안정을 위협하고 혼란을 야기할 수 있는 요인이 될 수 있다.

이러한 점에서 북한정보의 수집, 분석, 활용에 대한 체계적이고 효율적인 정보체계 구축의 중요성은 더욱 강조된다. 특히, 북한 대남정책정보에 대한 체계적인 정보활동은 북한의 대남정책 방향 및 의도, 전략전술 등을 신속하고 정확하게 파악하여 대북정책의 기본으로 삼는다는 점에서 더욱 의미가 있다. 북한 정치, 북한 경제, 북한 사회문화 등 북한 내부의 상황적 변화를 다루는 분야와 달리 북한 대남정책정보는 남한이라는 특정한 상대를 대상으로 북한이 취하는 의도를 파악한다는 점에서 한국의 안보와 직결되는 사안이라 할 수 있다.

북한 대남정책정보는 북한이라는 분명한 상대가 있는 분단국가의 특수성에 기인하여 북한이 실제 남한에 대해 어떠한 정책적 의도를 가지고 접근하는 것인가를 사전에 파악하여 대응할 수 있다는 점에서 중요한 의의가 있다.

따라서 북한정보는 세밀하게 설계된 정보흐름 장치에 의거하여 체계적으로 관리, 운영되어야 한다. 정보의 수집-분석-관리라는 종합 시스템을 통해 북한 대남정책정보에 대한 신뢰성을 제고하여 대북 정책결정의 효율성을 극대화할 수 있다.

그런데 현재 우리의 북한 대남정책정보 활동은 몇 가지 문제점이 지적되고 있다. 가령, 부처 간 정보공유가 이루어지지 않고, 불확실한 정보의 과잉생산으로 인해 대북정책결정에 혼선을 야기하고 있는 문제점 등이다. 따라서 대북정책결정의 효과성과 효율성을 제고하기 위해서는 북한 대남정책정보의 수집, 분석, 활동의 실태와 문제점을 진단하고, 북한 대남정책정보체계 구축을 통한 정보활동 개선이 요청된다.

본 장은 이러한 문제의식을 바탕으로 북한 대남정책정보체계의 실태와 문제점을 파악하는데 목적이 있다. 즉, 정보순환체계인 수집-분석-활용이라는 기본적 단계에 기초하여 북한 대남정책정보가 국내에서 어떻게 수집, 분석, 활용되고 있는가를 살펴보는 것이다. 이러한 북한 대남정책정보 실태조사는 향후 북한정보관리체계 구축 시 필요한 시사점을 도출할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

## 2. 북한 대남정책정보의 특징 및 주요 세부분야

### 가. 특징

#### (1) ‘북한 대남정책정보’의 개념

국가정보는 사용자의 수준, 대상지역, 요소(subject), 분석 형태 등 여러 가지 기준에 따라서 다양한 방식으로 분류될 수 있다. 일반적으로 정형화된 분류 방식이나 기준이 없기 때문에 어떤 기준에 따라서 분류하는 것이 옳고 합리적이라는 주장은 성립되지 않는다.<sup>344)</sup> 국가정보를 영역에 따라 분류할 경우 일반적으로 정치정보, 군사정보, 과학기술정보, 경제정보, 사회문화정보, 환경정보 등으로 나눌 수 있다.<sup>345)</sup>

이러한 정보 외에 분단이라는 특수한 상황으로 인해 북한이 어떠한 정책과 전략전술을 갖고 있는가와 관련한 북한 대남정책정보는 직접적 행위자 간의 대응이라는 점에서 또 다른 의미가 있다. 북한 대남정책정보는 북한이 남한에 대해 어떠한 정책과 의도를 가지고 전략전술을 펼치는 것을 수집, 분석하는 정보활동이라 할 수 있다.

그런데 논의에 앞서 ‘북한 대남정책정보’라는 용어의 개념정의가 필요하다. 가령, 북한 정치·군사정보, 북한 경제정보, 북한 사회정보 등은 북한이라는 주체의 정치, 군사, 경제, 사회 내부 동향이나 현재 상황이 어떠한가라는 정보를 의미한다. 이에 반해 ‘북한 대남정책정보’는 용어 자체도 다소 생소하여 개념적 혼란을 초래할 우려가 있다.

본 장에서 언급하는 ‘북한 대남정책정보’는 북한의 대남정책 내용과 변화, 그리고 이를 수행하는 대남기구 및 정책결정과정, 인적현황 및 개편, 북한의 남북관계 추진목표 등과 관련된 일련의 정보를 의미하는 것이며, 이러한 정보를 한국에서 어떻게 수집·분석·활용하고 있는가를 의미하는 것으로 정의한다.

그리고 ‘북한 대남정책정보’라는 용어에서 ‘대남’이라는 표현을 사용하는 이유는 북한이 남한이라는 분명한 상대에게 자신의 의도를 전하고자

344) 국가정보포럼, 『국가정보학』, p. 13.

345) 한희원, 『국가정보체계혁신론』 (서울: 법률출판사, 2009), p. 19.

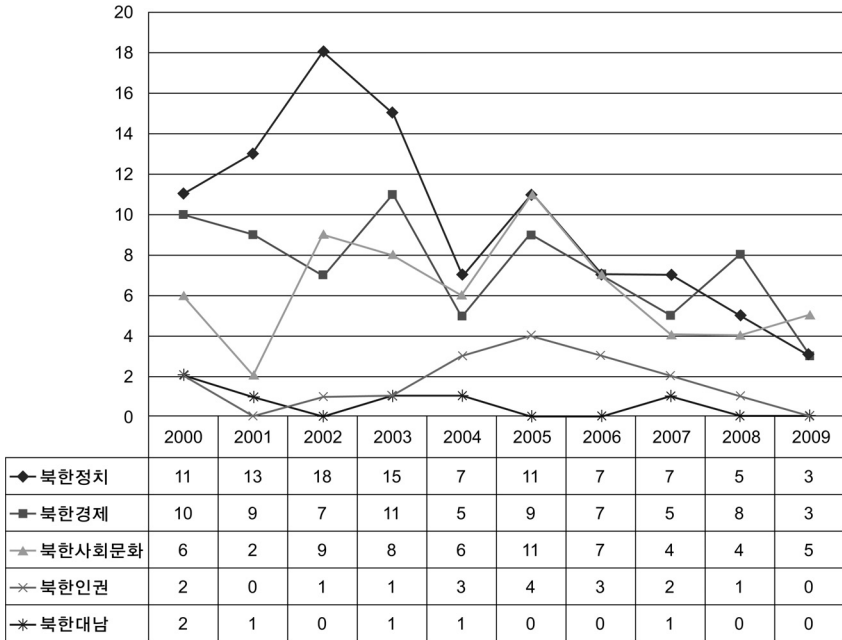
하는 목적이 있기 때문이며, 이는 당국 차원의 정책으로 주로 나타나는 것으로 볼 수 있다. 따라서 본 장에서 북한 대남정책정보라고 하면 주로 북한의 대 남한 정책을 의미하는 것이며 여기에는 기구, 인물, 조직 변화 등이 포함된다.

이와 관련하여 검색사이트인 ‘네이트(<http://www.nate.com>) 시맨틱’ 검색을 통해 ‘대남정책’을 검색하면, 대남정책의 정의, 변화원인, 발언, 예상전망, 연관성, 특징, 기능 등으로 분류되는데 이러한 주제별 검색어 분류를 차용하여 북한 대남정책정보의 주요한 특징을 개념화 할 수 있다.

한편, 국내에서 북한 대남정책정보라는 용어가 생소한 이유는 개념상 혼선도 있지만, 대남정책과 관련한 연구가 지난 정부 시기 활발히 이루어지지 않은 데서도 기인한다. 지난 김대중·노무현 정부 시기 남북한 교류·협력이 확대되면서 우리가 북한에 대해 어떻게 할 것인가에 대한 논의는 주된 관심이 되었지만, 북한이 남한을 어떻게 상대하고 전략을 마련하는가에 대한 논의는 충분치 않았다고 볼 수 있다. 이는 북한의 대남정책과 관련하여 중장기적이고 근본적인 문제를 다루기보다, 남북한 교류·협력이라는 현안위주의 대응으로 정책이나 연구가 주로 이루어져 왔기 때문이라 할 수 있다. 주요 현안이슈에 대한 정부대응책은 있지만 북한의 대남정책이 어떻게 변화되고 어떠한 방향성을 가지고 이루어지는지에 관한 종합적인 연구는 충분히 이루어지지 않았다고 평가된다.

이러한 사례는 실제로 학계의 북한 관련 연구 동향에 뚜렷이 나타나고 있음을 알 수 있다. 국내 학회 중 북한연구학회, 한국국제정치학회, 한국정치학회에서 북한관련 연구주제어 검색을 통해 2000년부터 2009년까지 연구경향을 살펴보면 북한 정치, 북한 경제, 북한 사회문화, 북한인권 등의 주제어를 포함한 연구들은 각각 북한 정치 97편, 북한 경제 77편, 북한 사회문화 64편, 북한인권 17편인 반면, 북한 대남정책을 주제어로 한 연구들은 6편에 불과해 상대적으로 그 수가 많지 않음을 알 수 있다.

<그림 VII-1> 2000년 이후 북한관련 분야별 연구 빈도현황



물론 이러한 연구의 수요가 없었다는 것이 곧 대남정책정보 관련 활동 자체가 이루어지지 않았거나 정보기구의 역할이 축소되었다고 평가할 수는 없다. 국가안보 면에서 국가정보기관의 정보활동을 통해 북한의 대남동향을 파악하는 것은 정책적 수요와 관계없이 지속적이며 일관되게 추진해 왔다고 볼 수 있다. 다만, 본 장에서 주목하는 것은 남북한 교류·협력이 지속되는 가운데 북한의 대남위협요인에 대한 논의와 이에 따른 북한 대남정책에 대한 연구가 활발히 이루어지지 않았다는 점이다.

특히, 정보 역시 정책결정자의 정보요구에 의해 생산된다고 볼 때, 지난 정부 시기 활발히 이루어진 남북한 교류·협력으로 인해 상대적으로 북한의 대남위협요인과 관련한 북한 대남정책정보에 대한 연구는 주된 관심이 되지 못하였다고 볼 수 있다. 정보생산자가 정보소비자로부터 정치적인 영향을 벗어나야 한다는 것은 당연하지만 정책결정자의 정치성으로부터 완전하게 독립하기는 어렵다.<sup>346)</sup> 결국 국가정보는 정보생산

346) 민진규, 『국가정보학 역사와 혁신』 (서울: 배움, 2010), p. 80.



자의 수요에 따라 정보활동이 이루어진다는 점을 감안할 때, 대남위협요인이나 북한의 통일전선전술 등에 대한 논의는 활발히 이루어지지 않았다고 볼 수 있다.

## 나. 북한 대남정책정보의 범위

북한 대남정책정보를 다루기 위해서는 먼저 북한 대남정책의 목표와 방향 그리고 북한 대남정책의 변화여부를 살펴볼 필요가 있다. 북한 대남정책정보를 파악하는 데 있어 북한 대남정책의 정의나 범위 등을 규정하는 것이 선행되어야 한다는 것이다.

이와 관련하여 우리 사회에서는 북한 대남정책 변화론과 불변론을 둘러싸고 논란이 발생한다. 북한의 근본적 변화인가 아니면 전략상의 일시적 변화인가에 대한 논의이다. 또한 북한의 대남정책 변화여부를 어떠한 기준과 지표로 사용하는가의 문제도 논란이 된다.

북한의 대남정책 변화 여부와 관련한 논란은 6·15남북정상회담 이후 북한의 대남정책 변화론을 제시하면서 본격적인 논쟁이 이루어졌다고 볼 수 있다. 즉, 김대중 정부 이전까지 공세적 대남정책을 추진하던 북한당국이 김대중 정부 출범 이후, 특히 6·15남북정상회담을 계기로 ‘우리민족끼리’라는 가치를 강조하며 대남정책에 있어 변화를 보였다는 주장이다. 이러한 변화론은 북한의 대남정책을 전략적 차원에서 추진되는 현안위주의 대응으로 인식한다. 이와는 달리 북한 대남정책 불변론 주장은 북한 대남정책의 근본적 목표인 남조선 해방과 한반도 공산화 통일 전략이 변화되지 않았기 때문에 북한 대남정책은 변화하지 않았다고 인식한다.

이같은 논쟁에서 지적되어야 할 점은 우리 사회에서 통일정책과 대북정책의 구분이 필요하듯이 북한에 대해서도 역시 대남정책과 통일정책의 구분이 필요하다는 점이다. 국가목표 중 하나로 설정한 통일정책과 이를 실현하기 위해 수립되는 대남정책 그리고 전략·전술 등을 구분해야 한다. 국가목표, 국가정책, 전략전술을 혼재하여 사용함으로써 대남정책에 대한 논의의 개념적 혼란이 초래된 문제가 있다.

이러한 전제를 바탕으로 북한 대남정책의 목표를 살펴보면 ‘노동당

규약'전문에 나타난 바와 같이 “남조선에서 미제 침략군을 몰아내고 식민지통치를 청산하며 남조선 인민들의 사회민주화와 생존권 투쟁을 적극 지원하고, 남조선 혁명의 완성을 위하여 투쟁한다”는데 있다. 이러한 목표 하에 다양한 대남전략전술을 운용해 왔다고 볼 수 있다.<sup>347)</sup> 북한 당국이 설정한 대남전략은 크게 세 단계로 구분할 수 있다. 첫째, 1970년대까지 무력통일, 둘째, 1970년대 초부터 1990년대 말까지 고려연방제 통일 셋째, 1999년대 말-현재까지 햇볕정책 역이용전략이다. 북한의 대남 전략은 북한 권력구조 변화, 한반도 정세, 국제정세 구도 변화, 한국 대북 정책의 상대성과 맞물려 변화했다고 볼 수 있다.<sup>348)</sup>

이와 같이 북한은 국내외 상황적 요인에 따라 대남정책과 이에 따른 전략전술을 운영해 왔다. 북한의 대남정책으로 당 규약에 명시되어 있는 “전국적 범위에서 민족해방과 인민민주주의의 혁명과업을 완수”한다는 전략목표를 수정한 것은 아니라는 점에서 대남정책이 불변했다고 주장하는 것은 논의의 폭을 협소하게 만드는 것이다.

한편, 북한의 대남정책결정과정에 있어서도 최고지도자에 의해서만 모든 정책이 결정된다고 보는 것도 다소 문제가 있다. 북한을 1인 독재에 의한 수령체제로 규정할 때 최고지도자의 역할과 비중은 절대적일 수밖에 없지만, 그렇다고 대남정책 전체를 김정일 1인에 의해 결정된다고 보는 것은 문제가 있다.

북한의 일원적 통치구조가 서서히 균열되고 있는 상황은 북한의 정책 결정 과정에 대한 연구에서 수령 결정론의 과다 현상을 극복해야 하는 또 다른 이유가 된다. 어떤 전체주의 국가일지라도 독재자의 정책결정은 진공상태에서 이루어질 수 없고, 수령 결정론으로는 북한 내부의 동태를 설명하는데 한계가 있다.<sup>349)</sup>

따라서 본 글에서는 북한 대남정책이 김정일 위원장의 결정과 추인이 핵심적인 기능으로 작용하지만, 정책의 검토나 입안, 집행 과정에서 대남 정책 부서 관료들의 역할 또한 간과할 수 없으며, 무엇보다 최근 북한체

347) 통일연구원, 『2009 북한개요』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 455.

348) 통일연구원, 『북한의 통일전선전술: 실태와 영향』 (통일연구원 전문기워크샵, 2010년 8월 25일), p. 10.

349) 한기범, “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정차: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000-09)” (경남대학교 대학원 박사학위논문, 2009년 12월), p. 4.

제의 이완과 균열이 조금씩 발생함에 따라 정보 수집을 위한 목적으로 이들에 대한 직·간접적인 접근이 가능하다는 점을 전제로 한다.

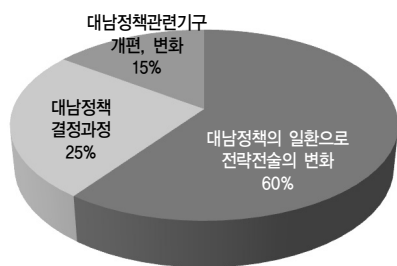
한편, 국가정보는 분석대상의 시계열적 특성에 따라 기본정보, 현용정보, 판단정보로 구분할 수 있는데 북한 대남정책정보의 경우 주로 현용정보에 해당하는 내용이 많다. 현용정보는 최근에 어떠한 일이 발생했고, 현재 어떤 일이 진행되고 있는가에 관한 정보를 포함하는 것인데,<sup>350)</sup> 북한 대남정책정보의 경우 현용정보가 주를 이루고 있다고 볼 수 있다.

#### 다. 북한 대남정책정보의 주요 분야

북한 대남정책정보의 주요 분야는 북한 대남기구 및 조직개편 정보, 대남기구 관련 인적정보, 대남정책결정과정 정보, 대남 선전선동 정보 등이다. 본 연구를 위한 설문조사에서 북한 대남정책 관련 정보 중 주로 다루고 있는 분야에 대해 복수응답을 하도록 한 물음에 대해 대남정책의 일환으로 전략전술의 변화 부분이라고 응답한 비율이 60%로 가장 높게 나타났다. 2순위는 대남정책결정과정으로서 25%로 나타났고, 3순위로 대남정책관련 기구의 개편과 변화와 관련한 정보를 주로 다루는 것으로 조사되었다.

<그림 Ⅷ-2> 주로 다루는 북한 대남정책 관련 정보

[관련정보 순위]



1순위: 대남정책의 일환으로 전략전술의 변화

2순위: 대남정책결정과정

3순위: 대남정책관련기구 개편, 변화

350) 국가정보포럼, 『국가정보학』, p. 17.

### (1) 대남기구 및 조직 개편 정보

대남기구 및 조직개편 정보는 북한의 대남정책 구상 및 방향성을 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 북한 대남기구의 조직 개편을 통해 당·군관계의 변화를 알 수 있는데 이는 곧 북한 대남정책의 방향을 파악할 수 있다. 또한 대남정책 기구의 개편은 최고지도자의 정책방향과 의중을 내포하기 때문에 향후 북한 대남정책정보를 예측할 수 있는 정보가 된다.

대표적인 대남기구 및 조직으로는 당의 통일전선부, 35호실, 대외연락부, 작전부, 인민무력부내 정찰국 등이 있다. 역사적으로 북한의 대남관련 주도기관은 대남비서하에 시기적으로 조금씩 주도기관이 변해 온 것으로 알려지고 있는데 지난 2000년 이후 이명박 정부 출범 초까지 남북관계는 통전부 및 산하단체들이 주도한 것으로 파악된다.<sup>351)</sup>

통일전선사업부는 대남 창구를 전담하는 부서로서 대남정책을 기획하고 그에 맞춰 대남심리전까지 전개할 수 있는 복합 기능체를 가진 북한의 대남공작부서이며 동시에 대외적으로 통일외교기관이다.<sup>352)</sup> 통일전선부의 경우 조국평화통일서기국, 남조선문제연구소(조국통일문제연구소), 101연락소, 26연락소(일명 구국의 소리방송), 813연락소 등이 활동하고 있으며 이들 기구에 대한 조직개편 정보를 통해 북한이 주력하는 대남전략전술 정보를 파악할 수 있다. 그리고 이들 기구 및 단체의 활동정보는 당의 대남공작부서와 인민무력부의 정찰총국 외에 인민군의 보위사령부, 국가안전보위부, 인민보안부의 탈북자 색출과 반탐(反探)활동도 포함된다.

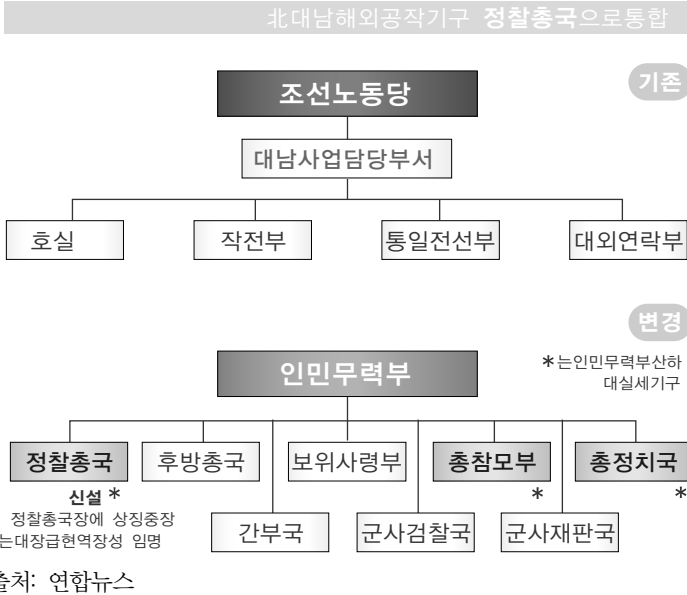
한편, 지난 2009년 상반기를 기점으로 북한의 대남정책 관련 기구의 개편이 이루어진 것으로 파악된다. 기존의 대남·해외 공작업무를 하는 노동당 35호실과 작전부를 노동당에서 떼어내 인민무력부의 정찰국으로 통합, ‘정찰총국’으로 확대 개편한 것이다.<sup>353)</sup>

351) 고재홍, “실용정부 출범 후 북한의 대남정책 변화양상 분석” 『군사논단』 제58호(2009년 여름호), pp. 17~18.

352) 통일연구원, 『북한의 통일전선전술: 실태와 영향』, p. 17.

353) 『연합뉴스』, 2009년 5월 10일

<그림 Ⅶ-3> 북한의 대남해외공작기구 개편 현황



### (2) 인적 정보

인적 정보는 대남기구 관련 인물들의 개편 및 개인 신상 변화, 김정일과의 관계, 이념적 특성 등과 관련한 인적정보를 의미한다. 이러한 인적 정보는 주로 기본정보에 해당하는 것으로, 통일부나 국정원 등의 정부기관 홈페이지나 언론사 북한관련 사이트 등에서 제공하고 있다.

대남기구 및 조직의 개편과 더불어 인적교체는 대남정책정보를 파악하는데 중요한 지표가 된다. 엘리트 중심의 측근정치라는 북한정책결정과정의 특성을 고려할 때 대남담당 기구 및 부서에 어떠한 인물변화가 있었는가의 여부는 북한 대남정책의 의도 및 추세를 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

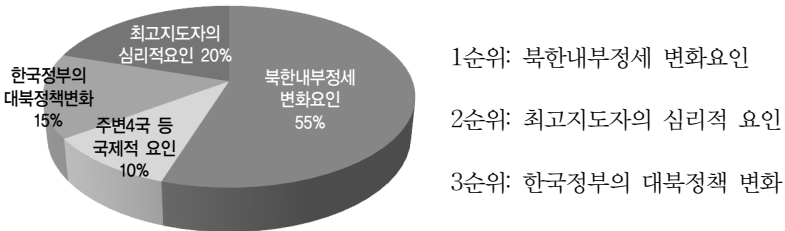
### (3) 대남정책결정과정 정보

대남정책결정과정 정보는 북한의 대남정책결정체계의 변화를 추적하여 정보를 파악하는 것이다. 한기범은 북한의 정책결정체계의 특징을 다섯 가지로 제시한다. 즉 ① 외관상 수령제의 강한 규정력과 하의상달 제약, ② 수직적 지휘체계 발달에 비해 수평적 협조체계 취약, ③ 집행

과정에서의 관료적 조정만연과 유연성 부족, ④ 감시기구의 중복과 정치적 평가편중 및 이로 인한 정책왜곡, ⑤ 환경과의 폐쇄성으로 인한 민의 수렴 노력부족 및 일방적 투입구조 등이다.<sup>354)</sup>

본 연구의 설문조사 결과 북한의 대남정책결정과정에 영향을 미치는 요인에 대한 질문에서 1순위로 북한내부정세 변화 요인을 꼽았다. 이어 최고지도자의 심리적 요인으로 응답했고, 3순위로 한국정부의 대북정책 변화를 주요 요인으로 꼽았다.

<그림 VII-4> 북한 대남정책 결정과정 요인 [북한 대남정책 결정과정 요인 순위]



#### (4) 대남 선전선동 정보

대남 선전선동정보 역시 북한 대남정책정보로 볼 수 있는데, 이러한 대남선전선동 정보는 최근 북한 당국의 인터넷 매체 활동을 분석함으로써 직·간접적으로 파악할 수 있다. 최근 소셜네트워크의 개인 미디어를 통해 개인차원에서 정보를 생산·유통·확산시키는 추세가 확대되면서 북한 당국 역시 인터넷매체를 직접 관리, 운영하고 있는 것으로 알려지고 있다. 대남선전선동은 통일전선전술의 일환으로 당국차원의 정책적 접근은 물론 일반인을 대상으로 한 심리전 차원에서 활발히 전개되고 있기 때문에 인터넷매체의 분석을 통해 북한 대남정책 노선의 변화나 전략전술 등을 파악할 수 있다.

354) 한기범 “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치: 경제계획 확대 및 후퇴를 중심으로 (2000-09)”, p. 28.

### 3. 북한 대남정책정보체계 실태 및 평가

#### 가. 수집단계

##### (1) 인간정보 수집 실태

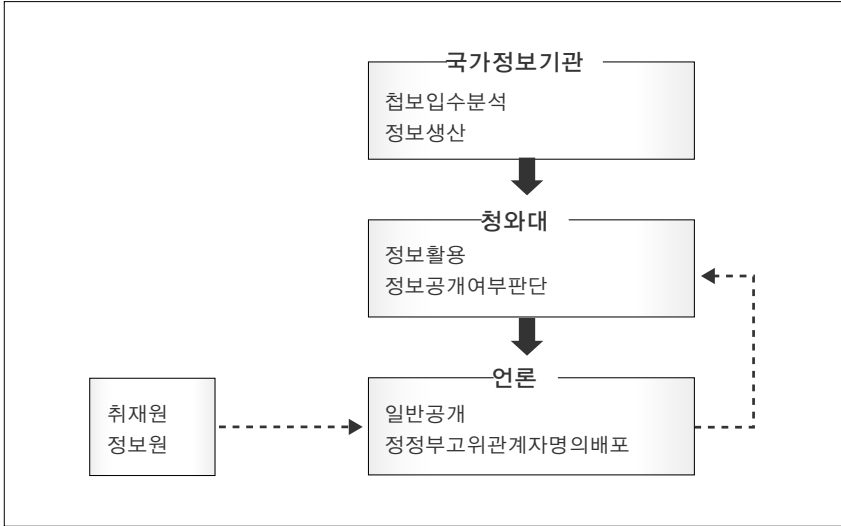
인간정보 수집은 대인간 접촉이나 내부정보원 등을 통해 이루어지는 정보활동을 의미한다. 북한 대남정책정보의 인간정보 수집에 참여하는 행위자는 국가정보기관의 정보원, 북한 전문언론매체의 내부 정보원, 고위탈북자를 비롯한 국내입국 북한이탈주민, 대북지원 관계자 및 북한 방문자 등을 들 수 있다.

##### (가) 국가정보기관의 정보원 및 정부관계자의 회담 시 직접접촉

한국의 국가정보기관은 국가적 기구를 총동원할 수 있다는 점에서 가장 많은 국가정보를 수집하고 있다. 국가정보원과 군 정보사, 각국 공관 등이 주요 역할을 수행하고 있다. 북한 대남정책정보는 타 분야의 북한정보와 달리 북한의 대남정책결정과정에서 있는 고위급의 발언과 의중을 분석함으로써 정보의 신뢰도를 제고할 수 있다. 북한 대남정책 결정과정은 북한에서 철저히 배일에 가려져 있기 때문에 일반 북한 주민들을 통해서 파악 하는데 어려움이 있다. 따라서 정책결정과정에 관계되는 고위급 인사 및 지인의 접촉을 통한 정보 수집은 국가정보기구의 비밀활동을 통해 주로 이루어진다고 볼 수 있다.

국가정보기관의 정보요원은 자체적으로 자신의 정보원을 통해 정보를 수집하는데 이러한 과정은 비공개 활동을 통해 주로 이루어진다. 아래 <그림 VII-5>에서 보는 바와 같이 국가정보기관이 수집한 정보는 청와대를 비롯한 고위급 정책결정자에게 전달되는데 고위당국자 명의로 공개되는 정보는 주로 국가정보기관을 통해 보고된 정보를 당국자가 공개여부를 판단하여 언론에 전달하는 과정으로 이루어진다. 한편, 일부 언론사의 경우 정부 당국자에게 자체 취재원이나 정보원을 통해 입수한 첩보나 정보에 대한 사실 확인 여부를 요청하고, 당국에서는 이슈 정도에 따라 진위 여부를 알려주기도 한다.

<그림 Ⅷ-5> 국가정보기관을 통한 정보의 유통실태



한편, 국가정보기관 이외 정부부처 가운데 통일부의 정보수집 활동 중 남북한 회담 과정에서 고위급 인사 접촉을 통한 인간정보 활동이 이루어지고 있다. 남북 당국간 회담이 개최될 경우 고위급 접촉을 통해서 직간접적으로 북한 대남정책의 방향과 의도를 수집할 수 있는데, 이 경우 행위자의 판단이 정보가치에 중요한 영향을 미친다.

가령, 통일부의 경우 회담과 공동행사가 정보수집활동으로 중요한데, 회담경험 및 축적된 정보는 북한이 어떠한 정책을 펴는가 등에 관한 정보를 맥락적으로 파악할 수 있다. 그 외에도 회담 시 이루어지는 오·만찬을 통해 묻고 듣는 정보수집 활동이 이루어지고 있다.<sup>355)</sup>

(나) 북한 전문언론매체의 내부 정보원

북한체제의 특수성으로 인해 북한 내부 상황 및 정보가 엄격히 통제되면서 지금까지는 주로 국가정보기관 차원에서 북한정보 수집이 이루어졌다. 그런데 대북정책과정에서 시민사회를 비롯한 다양한 행위자들의 참여가 활발히 이루어지고, 정보화에 따른 정보접근이 용이해지면서 대

355) ○○○(정부관계자), (통일연구원 지문회의, 2010.7.20).



북정보활동 분야에도 민간의 역할이 확대되고 있다.

특히, 지난 1990년대 후반 북한의 심각한 경제난으로 인해 북한 내부 정세가 불안정하고 통제시스템이 이완되면서 북한 내부의 지역간·대인간 정보 접근이 용이해졌다. 지역 간 이동이 철저하게 제한되었던 이전과는 달리 식량을 구하기 위한 명목으로 내부는 물론 국경을 넘는 일이 잦아지면서 사람과 사람의 연결을 통한 정보의 전달 및 확산이 이루어지게 되었다.

이러한 상황에서 소위 북한 전문언론매체들은 자신들이 고용한 북한 내부 정보원을 통해 신속하게 북한정보를 수집하게 되었고, 이러한 정보 상품이 국내에 파급력을 미치게 되면서 북한 전문언론매체의 활동이 주목을 받게 되었다.

북한 전문언론매체의 경우 자체적으로 중국과 북한내부에 정보원을 고용하여 활용하고 있다. 이들은 돈을 받고 고용된 정보원으로서 주로 중국 휴대전화를 통해 정보교환이 이루어지고 있다. 이들 북한 전문언론매체들은 자신들이 고용한 정보원들과의 정기적인 전화통화 및 만남을 통해 입수된 첩보들을 전달받거나, 화교나 친인척방문·중국 상인 등을 통해 직접 정보를 수집하기도 한다.

최근에는 북한내부 정세를 파악할 수 있는 사진이나 동영상 등을 직접 촬영하여 넘겨주기도 한다. 이들 정보원들은 북한 내에 당의 공식적인 명령지침이라 할 수 있는 학습제강이나 강연회에 직접 참여하고 강의내용을 메모하여 전달하기도 한다. 북한내부의 정보원을 활용하는 경우는 정보의 신뢰성이 중요하기 때문에 북한 전문언론매체의 경우 각기 다른 정보원에게 입수한 정보를 재확인하기도 하며, 지역에 달리 배치된 정보원에게 크로스체크를 하여 정보의 신뢰도를 제고하기도 한다.<sup>356)</sup>

가령, 대표적인 북한 전문언론매체인 NK 데일리의 경우 학습제강이나 내부강연을 직접 실시하거나 청취하는 정보원을 통해 북한 대남정책 정보를 획득하는 것이 주요한 특징이라 할 수 있다. 북한 사회나 경제정보의 경우 주민들의 일상적 생활 형태나 시장동향 등을 통해 정보를

356) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010.10.25).

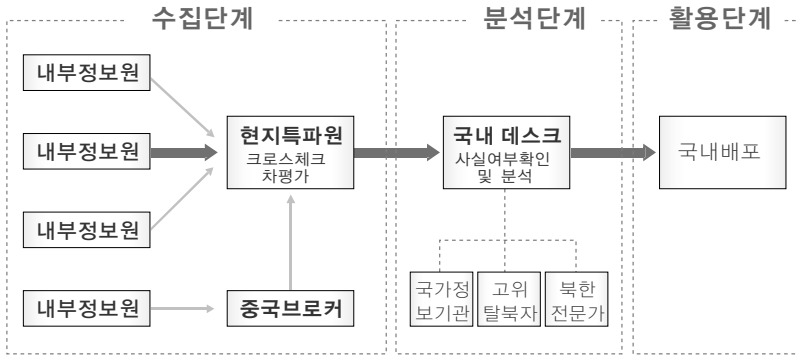
파악할 수 있는 반면, 북한 대남정책정보는 당국의 공식적인 대남정책결정이 이루어지고 나서 이를 주민들에게 선전하는 과정을 통해 파악할 수 있다.

따라서 북한 주민들에게 대내외 정세변화를 교육하고 사장무장과 당국의 정책의도를 전달하기 위한 차원에서 실시되는 학습제강이나 내부강연을 통해 북한 대남정책정보를 파악할 수 있다. 최고위층에 정보원이 있다면 북한 대남정책정보 입수가 가능하지만 고위층 정보원을 두는 것은 현실적으로 한계가 있기 때문에 간접적으로 정보에 접근할 수 있는 사람들을 정보원으로 활용한다. 가령, 내부적으로 강연을 하거나 들을 수 있는 사람, 혹은 그런 사람들의 측근 정도를 정보원으로 활용한다. 기본적으로 내부강연이나 주민강연 등을 통해서 북한 당국이 향후 어떠한 대남정책을 추진할 것인가 유추하여 정보를 판단한다.<sup>357)</sup>

인간정보를 활용한 북한 전문언론매체의 정보활동을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 먼저 북한 내부 정보원을 통해 정보를 수집하는데 학습제강이나 강연자료 문건을 직접 입수하거나 이를 청취한 후 정보를 전달받는다. 북한내부정보원이 중국에 있는 특파원에게 전달하면 먼저 이에 대한 정보의 가치를 판단, 분석하고 국내에 송전한다. 이 과정에서 기존 남북 관계의 흐름이나 패턴 그리고 북한 대남정책의 맥락적 이해를 통해 1차적으로 정보를 분석하고 필요할 경우 보강질문을 통해 정보의 신뢰도를 제고한다고 한다. 이후 1차적으로 분석된 대남정책정보를 다시 국내 데스크에서 분석하고 이 과정에서 국가정보기관이나 고위급탈북자 또는 북한문제 전문가들의 자문을 통해 정보의 진위여부를 다시 한 번 확인하고 이후 공개하는 과정을 거친다.

357) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010.11.1).

&lt;그림 Ⅶ-6&gt; 북한 전문언론매체의 정보 유통 실태



## (다) 국내 입국 북한이탈주민

북한이탈주민을 통한 북한 대남정책정보의 수집도 주요한 인간정보 수집 활동으로 볼 수 있다. 특히, 고위급 탈북자로부터 북한의 대남정책 결정과정 등에 대해 상세한 정보를 획득할 수 있다. 북한체제 내부에 대한 이해가 부족할 수밖에 없는 상황에서 고위급 탈북자를 통한 정보 수집은 북한의 정치, 경제, 사회적 맥락에서 현상을 이해할 수 있다는 장점이 있다.

다만, 이러한 정보 수집은 탈북자의 입국시기와 연계됨으로 인해 최근 상황정보를 입수 하는 데는 다소 한계가 있다. 가령, 김정은 후계자 문제가 국내에서 주요 이슈가 되었을 때, 당시 고위급 탈북자 중 일부의 의견은 북한에서 경험했던 구조적 인식 틀에 근거하여 북한에서 ‘장자 외에 다른 사람에게 권력을 승계하는 일은 없을 것’이라는 전망이 지배적이었다. 그러나 현재 김정은의 후계과정이 공식화되면서 이러한 분석은 오류로 판명 나고 있다. 이는 고위급 탈북자들이 북한의 전반적인 맥락을 이해하고 분석할 수 있지만, 최근 변화되는 상황을 접목하지 못하는 인식의 한계에서 비롯되는 문제라 할 수 있다.

한편, 고위급 탈북자 중 일부는 자체적으로 단체를 설립하여 대남정책 정보등을 비롯한 정보활동을 수행하고 있는데, 이 과정에서 북한에서 지인으로 알고 지내던 인사들과 중국 휴대전화 등을 이용한 접촉을 통해 정보를 입수하는 경우도 있다. 탈북자들이 네트워크를 형성하여 북한정

보를 입수, 유통시키고 있는데, 이들은 북한에 친구나 지인들과 직접적인 인적네트워크를 형성하고 있는 것으로 파악된다.

(라) 대북지원NGO 관계자 및 북한방문자

대북지원NGO 관계자 및 북한방문자들 역시 간접적으로는 북한 대남 정책정보를 수집, 분석, 활용하는 일련의 정보활동을 하는 것으로 볼 수 있다. 특히, 지난 김대중·노무현 정부 시기 남북한 교류·협력이 활발하게 이루어지던 시기에는 대북지원NGO나 방북자를 통해 북한 대남정책정보를 수집하기도 하였다. 일반인의 북한방문에 많은 제약이 있었던 이전 시기에는 주로 재외 학자들이 북한을 방문한 후 기자회견이나 간담회 형식을 통해 북한 대남정책의 방향이나 의도를 보도함으로써 간접적인 정보를 입수하였다.

그러다가 2000년 남북정상회담 이후 민간교류가 획기적으로 증대되면서 대북지원NGO의 방북과 모니터링을 위한 일반인의 대규모방북이 이루어지면서 이들과 접촉하는 대남담당부서 관계자들을 통해 북한 대남 정책에 대한 정보를 파악하기도 하였다. 북한 당국의 공식적인 의견은 아니라 하더라도 대남담당 일꾼들이 당의 결정과 방침을 이행한다는 점에서 그들과의 대화를 통해 간접적으로 북한 대남정책 의도를 파악할 수 있었다. 일부 언론사의 경우 대북지원NGO 관계자나 북한에 다녀온 지인 등을 통해 최근 북한 내부 정세나 대남정책 변화 등에 대한 의견을 청취하고 전반적인 맥락을 기준으로 정보를 분석한다고 한다.<sup>358)</sup> 이들을 통해 북한 내부의 동향이나 현상, 대남정책 의도를 파악할 수 있었다는 점에 의미가 있다. 그런데 이명박 정부 들어서 대북지원단체의 활동이 위축되면서 이전보다는 상대적으로 이들을 통한 정보수집활동은 약화되었다고 볼 수 있다.

더불어 남북경협과 관련한 기업인이나 관계자를 통해서도 북한 대남 정책 정보를 일정부분 파악할 수 있다. 남북관계나 북한 대남정책의 변화는 남북경협 활동에 즉각적인 영향을 미치기 때문에 남북경협 과정에서

358) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 지문회의, 2010.10.28).

북한 관계자들의 태도나 대화 등에서 북한 대남정책의 방향이나 의도를 파악할 수 있다.

한편, 앞서 언급한 바와 같이 남북관계에 크게 영향을 받지 않고 북한에 상주하는 기업관계자나 북한방문이 상대적으로 자유로운 해외국적자를 통해 북한 대남정책정보를 간접적으로 파악할 수 있다. 이들은 북한에서 고위층과 직접 대면하기 때문에 북한 당국의 공식적인 정책방향을 청취할 수 있으며, 때로는 북한당국이 이들을 통해 당국 입장의 메시지를 담는 경우도 있다고 볼 수 있다.

#### (마) 북한문제 연구자 및 전문가의 인적네트워크

국내에서 북한 문제를 연구하는 전문가가 개별적으로 자신들의 지인이나 인적네트워크를 통해 북한 대남정책정보를 수집하는 경우도 있다. 이들은 주로 미국·일본·중국·러시아 등 한반도 주변4국의 학자들과 인적네트워크를 형성하여 북한 대남정책의 의도 및 방향 등에 관한 종합적인 정보를 수집하는 경우이다. 이외에도 중국이나 국내 탈북자와 연계된 정보원을 활용하여 연구자 자신이 개인적으로 직접 북한의 대남정책정보를 수집하는 사례도 있다.

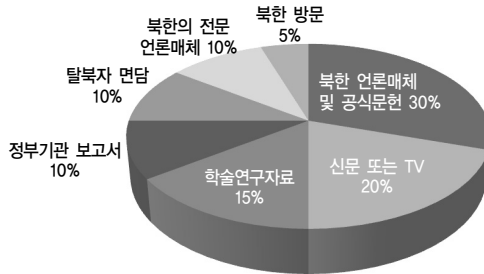
### (2) 공개정보

정보화 시대를 맞아 공개출처정보(OSINT: Open Source Intelligence)의 중요성이 증대되고 있다. 공개출처정보는 신문, 방송, 인터넷, 학술논문 등 공개되어 누구나 활용할 수 있는 자료에서 체계적인 분석방법을 거쳐 생산된 정보를 의미한다. 구체적으로 신문, 잡지, 라디오, 텔레비전, 인터넷 등의 미디어와 정부보고서, 통계자료, 기자회견, 연설, 국제회의 결의문, 협정 등의 공적자료(public data), 그리고 학술논문이나 심포지엄 자료 등의 학문적 자료 등이 포함된다.

북한 대남정책정보의 공개정보 수집활동은 북한 사회와 접근이 거부된 지역(denied areas)이라는 점에서 중요한 정보수집원으로 간주된다. 폐쇄된 북한 사회 내부의 정보를 입수하는 데는 한계가 있기 때문에 북한 당국의 공식적인 매체나 문헌정보가 유용하게 사용된다.

본 연구에서 실시한 설문조사에 따르면, 북한 대남정책정보를 주로 어떤 방법을 통해 수집하는가에 대한 질문에 대해서 응답자의 30%가 북한의 언론매체 및 공식 문헌을 통해서라고 응답했다. 또한 북한 신문 또는 텔레비전이라고 응답한 비율이 20%, 학술 및 연구자료 15%, 정부기관 보고서 10% 등 응답자의 80%가 주로 공개정보(OSINT)를 통해 수집하는 것으로 조사되었다. 이러한 경향은 북한 대남정보 수집에 있어 북한 내부 정책결정과정의 폐쇄성에서 기인하는 것으로 볼 수 있다.

<그림 Ⅶ-7> 북한 대남정책 관련 정보 수집 방법



(가) 북한공식문헌이나 담화를 통한 공개정보수집

북한 대남정책정보의 경우 자료 접근의 한계로 인해 북한 당국이 공개적으로 발표하는 공식 언론매체가 주요한 정보수집원이 되고 있다. 북한의 대남정책결정과정에서 김정일 국방위원장의 최종결정 권한이 상당한 영향력을 행사하고 있기 때문에 최고지도자의 의중은 북한 대남정책에 그대로 투영된다. 따라서 김정일 국방위원장의 정책적 방향이 담겨 있는 담화는 북한 대남정책정보를 파악하는 자료로 활용되고 있다.

물론 북한의 대남정책결정과정에 김정일 위원장이 모든 정책 사안에 관여하여 정책을 결정한다고 보기는 어렵다. 정책결정과정에는 대남사업을 전담하는 대남정책 부서의 관료들이 참여하여 대남정책을 검토하기도 한다. 북한의 권력층 내부를 보면 북한의 선전과는 달리 김정일의 ‘주도적 발상’보다는(상의하달) 밑에서 올린 비준안을 토대로 정책이 추진되는 경우가 많으며, 김정일은 이들을 비준해 주면서도

모든 문제점에 주목하지 못하고 있고, 부하들은 김정일의 ‘넘치는 말씀’을 자신의 이해관계에 맞게 조합하여 정책을 정당화하는 모습을 확인할 수 있다.<sup>359)</sup>

이러한 정책과정의 한계를 인정하면서도 대남정책이라는 정책 중요도나 성격으로 볼 때 최종 결정이나 추진 등을 통해 김정일 위원장의 의중은 중요한 위치를 차지할 것이며, 이러한 의중을 담은 공식문건이 북한 대남정책 정보를 파악하는데 중요한 자료로 활용되는 것이다.

김정일 위원장이 전반적인 대남정책방향을 공지하기 위해 당중앙 책임부서장, 내각, 총리, 장관급 담화 형태로 발표를 한다. 이러한 담화는 일반적으로 정책화 된 것으로 볼 수 있으며 이후 김정일의 저작집이나 단행본으로 발간되는 과정을 거친다. 물론 대남관련 담화는 북한 내부 정책보다 상대적으로 그 양이 많지 않으며, 대남 비방에 관한 내용이 대부분이기 때문에 정확히 그 의도를 파악 하는 데는 다소 한계가 있다.

북한의 공식문헌 및 자료를 통한 정보습득 현황을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.<sup>360)</sup> 방송·언론자료로는 『조선중앙TV』, 『조선중앙통신』, 『로동신문』, 『민주조선』, 『조선신보』(조총련계) 등이 있다. 조선중앙통신의 경우 김대중 정부 때부터 연합뉴스와 기사협약이 이루어져 기사공유가 이루어지고 있다. 정보의 교류차원에서 연합뉴스의 기사가 하루에 3천여 건 정도에 나오는데 반해, 조선중앙통신은 하루에 10여 건 정도의 기사가 나온다고 한다. 이러한 수치상의 현격한 차이에도 불구하고 북한에서 언론은 당국의 엄격한 통제 속에서 의도되고 계획된 기사를 제공한다는 점을 감안할 때, 하루 10여 건 정도 되는 적은 양의 기사 속에서도 북한 내부정보를 어느 정도 파악할 수 있다고 한다.<sup>361)</sup>

인터넷 매체로 북한의 대외 인터넷 사이트가 있지만 국내에서는 국가안보 상의 이유로 일반인이 접속할 수는 없다. 이외에 학술저널과 대중저널 그리고 조선중앙년감과 관련 단행본 등을 들 수 있다.

359) 한기범 “북한 정책결정과정의 조직형태와 관료정차 중재개혁 확대 및 후퇴를 중심으로 (2000-09)”, p. 49.

360) 이에 대한 논의는 전미영, “북한의 대남 문헌자료의 특성과 유의점,” 통일연구원 자문회의 (2010년 6월 29일) 참조.

361) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010.10.29).

대남관련 자료의 현황 및 성격을 살펴보면, 지금까지 북한의 대남관련 자료에 관한 접근은 주로 『로동신문』과 『조선중앙통신』 등 주요 언론매체들을 활용해왔다. 그러나 다양한 북한문헌들을 통해 북한의 대남정책 및 대남인식에 관한 정보를 파악할 수 있다.

자료 유형별 성격을 구체적으로 살펴보면, 『조선중앙통신』은 성명, 담화, 논평 등을 통해 남한과 대외에 자신들의 입장을 밝히고 있다. 『로동신문』 역시 성명서 등 공식담화를 통해 남한과 대외에 자신들의 입장을 알리고 있다. 주요 사설이나 논설은 대남정책의 정당화 및 대내주민들을 선전 선동하는 역할을 한다. 『정책지』는 대남정책·전략에 대한 정당화와 대남정책 관계자들에 대한 교양·학습을 위한 목적으로 사용된다.

한편, 위에서 제시한 사례와 달리 공개되지 않는 북한의 내부분건을 비공식적으로 입수하여 정보를 수집하는 경우도 있다. 특히, 90년대 이후 북한에 대한 대인접촉이 확대되면서 북한내부 문건을 중국이나 일본 등에서 입수하여 국내에 유통하는 사례가 늘어났다.

대표적으로 북한 내부에서 각 지역에 배포하는 학습제강 및 내부강연 문건 비공개 조선인민군보 등이 있다. 또한 중국을 비롯한 해외거주 외화벌이일꾼들에게 전달되는 사업계획서나 연말총화서 등이 수집되기도 한다.

그런데 이러한 내부분건을 통해 북한의 의도에 최대한 접근할 수 있다는 장점이 있지만, 동시에 정보요구가 점증함에 따라 중국에서 비밀리에 생산되는 가짜 문건이 국내에서 유통되는 문제도 발생하고 있다.

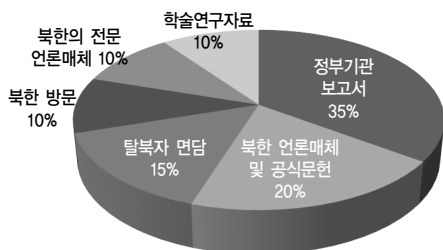
#### (나) 한국 정부 및 관련 기관의 보고서

북한 대남정책 관련정보의 수집경로 중 신뢰성이 높은 경로에 대한 복수 응답 설문에 관해서 제일 높은 응답을 보인 경로는 정부기관 보고서로서 응답자 중 35%를 차지했다. 이어서 응답자 중 20%가 북한 언론매체 및 공식문헌을 주요 경로로 꼽았다. 그 외에 탈북자 면담 15%, 북한방문과 북한 전문 언론 매체 등이 모두 10%로 조사되었다.



&lt;그림 VII-8&gt; 북한 대남정책 관련정보 수집경로 순위

[관련정보 수집경로 순위]



- 1순위: 정부기관 보고서  
 2순위: 북한언론매체 및 공식문헌  
 3순위: 탈북자 면담  
 4순위: 북한방문과 북한 전문언론매체

한국 정부에서 발간한 보고서의 경우 1차적으로 사실(fact)에 기반을 둔 정보를 그대로 배포하는 경우도 있지만, 정보 분석관의 판단과 분석에 의해 1차적으로 가공된 정보가 공개된다는 특징이 있다. 북한 신년사 분석의 경우 정부부처에서 가공된 자료로서 북한의 대내외 정책방향의 평가가 포함되어 있다.

#### (다) 북한 전문언론매체의 보도를 통한 정보 수집

북한 전문언론매체의 정보활동은 북한 내부정세를 신속하게 보도한다는 유용성과 더불어, 우리 사회에 주요한 이슈를 제기하며 여론을 형성하는 역할을 동시에 수행하고 있다. 북한 전문언론매체로는 대표적으로 NK지식인연대, 열린북한방송, Daily NK 등이 있다.

NK지식인연대의 대북언론정보활동 중 정보수집 부분을 살펴보면 다음과 같다.<sup>362)</sup> NK지식인연대 “북한지식정보센터”가 운영 중에 있는 5개의 북한내부와의 정보파이프라인을 유지하며 이를 통해 상시적으로 북한 내부실태와 변화 상황들을 모니터링하고 필요한 정보를 입수한다. “북한지식정보센터”는 현재 주당 4건의 정보를 수집하여 크로스체크를 거쳐, 정보서비스를 진행하고 있다. 북한 내부 정보원은 휴대전화와 카메라, 녹음기와 정보저장장치들을 활용한다. 그밖에 중국현지에서 북한무역중사자, 최근 북한탈북자, 중국 조선족이나 중국인 기업가, 중국-북한

362) 김흥광, “대북 언론정보 활동 회고-평가, 반성, 교훈,” 열린북한통신 1주년 기념 토론회 (2010년 1월 11일), p. 35.

사사여행자들과의 인터뷰를 통해 북한 내부정보를 인출한다. 수집된 북한정보 중 시간을 다투는 자료는 종전대로 휴대전화 통화, 메시지, 카메라기능을 이용해 한국에 있는 센터에 바로 보고하며 기타 자료들은 저장장치에 담아 휴민트를 통해 전달받고 있다. 수집하고 있는 정보로는 인민위원회, 군대들에 대한 중앙당지시와 집행현황들, 중앙당으로부터 시작하여 각급 당 조직들에 진행하고 있는 당원들과 주민들에 대한 선전선동 및 사상교양사업의 진행·형식·내용 등이다.

RFA(자유아시아방송)의 경우 최근 워싱턴 본사에서 탈북자를 기자로 채용하는 등 북한내부 소식을 전하기 위해 활발한 활동을 하고 있다. RFA의 경우 탈북자 기사를 채용하고 적극적으로 내부정보원을 고용하여 정보를 수집하는데, 기존 언론사의 경우 취재윤리문제로 인해 금전적 보상을 통한 내부정보원을 두기 어렵다는 점에서 차별성이 있다고 볼 수 있다. 이러한 특징으로 인해 기존 미디어가 RFA의 기사를 재보도 하는 경우가 나타나게 된 것도 최근의 주요한 특징이라 할 수 있다.

#### (라) 인터넷 매체를 통한 공개정보 수집

최근 디지털 혁명은 공개출처 수집활동의 획기적 변화를 요구하고 있다. 인터넷은 인류가 개발한 정보매체 가운데 가장 방대한 종류의 정보를 소유하고 있으며 과거에는 상상할 수 없었던 속도로 지구촌 전역에 정보를 전달함으로써 정보 공유의 범위를 대폭 확장시키고 있다.<sup>363)</sup>

특히, 심리전이 확대되고 있다. 정보전의 일환으로 추진되는 심리전(Psychological)은 정보를 이용하여 사람의 의지와 행동에 영향을 미쳐 심리전을 수행하는 쪽에 유리하도록 변화시키는 것으로서, 적국의 일반 국민들은 물론, 병사들과 지휘관의 전투의지를 저하시켜 적의 전쟁의지를 말살하고자 하는 방법이다. 심리전은 정보전과 각종 언론매체를 결합한 전쟁 양상이다.<sup>364)</sup>

북한 역시 최근 인터넷 미디어를 통해 심리전의 일환으로 다양한 정보

363) 국가정보포럼, 『국가정보학』, p. 55.

364) 최진태, "정보화시대의 정보전과 국가안보에 관한 연구," 『국방연구』, 제44권 1호(2001), p. 223.

를 유포하고 있는데 이러한 인터넷 매체의 수집·분석을 통해 북한 대남 정책정보를 간접적으로 파악할 수 있다. 북한 당국이 현재 가동하고 있는 대남 선전과 심리전 온라인 매체는 우리민족끼리(조국통일평화위원회), 내나라(통전부), 구국전선(반제민전), 류경(해외동포원호위원회), 조선인뱅크(중앙당 선전부), 려명(민화협), 김일성대학, 조선신보(조총련) 등 10여개 매체에 이른다.

한편, 6·2지방선거 이후 한나라당 지지를 반대하는 북한의 전자우편이 종교단체와 개인메일로 전송돼 대남심리전 형태가 새로운 양상을 띠기도 하였다. 또한 북한체제의 우월성을 강조하는 DVD 선전물을 제작해 유튜브 등에 대량으로 올려 현재 인터넷에 올라있는 제작물만 100여종에 이르고 있다. 예를 들어, 북한이 사회주의 체제선전을 위해 여대생을 주인공으로 만든 동영상인 ‘자랑이야기2’라는 제목의 영상물은 최근 인터넷에서 많은 조회수를 기록하고 있다.

<그림 Ⅷ-9> 자랑이야기(2) 유튜브 캡처 화면



또한 북한은 ‘우리민족끼리’(twitter.com/uriminzok)라는 트위터를 개설하여 운영하고 있다. 이에 대해 방송통신심의위원회는 국내 인터넷 접속서비스업체(ISP)들이 차단조치 할 것을 의결했다. 이는 북한 트위터가 북한을 찬양하고 대남혁명 통일투쟁을 지지하는 등 국가보안법에서 금지하는 불법 정보로 판단하고 국가정보원 및 경찰청의 의뢰를 받아

심의를 요청한 것을 의결한 것이다. 그러나 웹브라우저에서 ‘우리민족끼리’ 트위터 계정에 바로 접속하는 것은 불가능하지만 스마트폰에서 트위터 애플리케이션을 이용하면 접속할 수 있다. 또한 해외 트위터 이용자들이 우리민족끼리 트위터에 올라온 글을 재전송(RT)해서 유포할 경우 막을 방법은 없다.<sup>365)</sup> 실제로 스마트폰 애플리케이션 접속을 통해 우리민족끼리에 접속해 보면 11월 8일 현재 533명의 팔로우(followers)를 확보하고 있으며, 13명을 팔로잉(following)하고 있음을 알 수 있다. ‘우리민족끼리’에서 작성한 트윗(tweet)을 보면 대남정책정보를 간접적으로 파악할 수 있는 내용이 있다.

### (3) 기술정보 수집 실태

기술정보는 크게 세 분야로 구분할 수 있는데, 첫째는 사진이나 이미지 정보를 활용한 영상정보(IMINT: imagery intelligence), 둘째는 통신, 전자, 기타 신호를 분석하는 통신정보(COMINT: communication intelligence), 셋째는 레이더정보 적외선 정보 등을 의미하는 측정기술정보(MASINT: measurement and signature intelligence)이다.<sup>366)</sup> 북한 대남정책정보의 경우 남한이라는 분명한 상대가 있기 때문에 정책결정과정에서 있는 고위층의 통신이나 전자 등의 신호를 분석하는 통신정보가 사실상 유용하다. 하지만 현실적으로 민간부문의 활동을 통해 실태를 정확히 파악하는 데는 한계가 있다. 또한 사진이나 영상정보의 활용도 북한 대남정책정보를 직접적으로 분석할 수 있는 자료로는 한계가 있다.

가령, 북한 경제 동향의 경우 최근 시장의 모습이나 거래 과정을 사진이나 동영상 등을 통해 촬영하여 이를 직접적으로 정보 분석에 활용할 수 있다. 하지만 북한 대남정책정보의 경우 북한내부의 주민들의 일상적 생활에 대한 사진이나 동영상을 통해 그 의도를 파악하기에는 다소 한계가 있다. 다만, 평양을 비롯한 북한 내부에 설치된 선전구호나 포스터 사진 등을 통해 간접적으로 북한 대남정책을 분석할 수는 있다. 일례로 자유아시아방송(RFA)는 북한을 방문한 중국인 사업가로부터 사진을 입

365) “北 트위터 ‘우리민족끼리’ 접속 차단.” 『한국일보』, 2010년 8월 19일

366) 문정인, “국가정보의 기본개념.” 『국가정보론』, p. 40 참조

수하여 공개하였는데, 이 사진을 보면 내부적으로 천안함 폭침을 연상시키는 선전 포스터를 만들어 배포했음을 알 수 있다.<sup>367)</sup>

<그림 Ⅶ-10> 북한에서 배포된 천안함 연상 포스터



출처: 자유아시아방송(RFA) 입수, 『연합뉴스』, 2010.7.14 보도.

한편, 지금까지 논의한 북한 대남정책정보 수집 실태를 종합하면 다음의 <표 Ⅶ-1>과 같다.

367) 『연합뉴스』, 2010년 7월 14일

<표 VII-1> 북한 대남정책정보 수집 실태

	분 류	내 용
인간정보 (HUMINT)	- 국가정보기관 및 정부부처	- 국가정보기관의 정보요원, 통일부 남북회담 시 접촉하는 인사
	- 북한 전문언론매체의 내부정보원	- 중국과 북한에 거주하는 내부정보원
	- 북한이탈주민의 인적네트워크	- 고위급 탈북자 및 북한 현지의 인적 네트워크
	- 대북지원단체 관계자 및 방북자	- 대북지원단체 관계자의 북한관료의 직접 접촉을 통한 정보입수 - 방북자를 통한 간접적 정보입수
	- 북한문제 연구자 및 전문가의 인적네트워크	- 북한문제 전문가가 개인적으로 활용하는 내부정보원 - 한반도 주변4국의 전문가들과의 인적네트워크
공개정보 (OSINT)	- 북한공식문헌이나 담화	- 담화 문건, 조선중앙방송, 노동신문, 북한공식 문건 등을 통한 정보수집
	- 한국 정부기관의 보고서	- 한국 정부의 관련 부처에서 생산하는 보고서, 정세분석보고서
	- 북한 전문언론매체의 보도	- 북한 전문언론매체의 기사나 보도
	- 인터넷 매체를 통한 정보수집	- 북한이 운영하는 소셜네트워크
기술정보 (TECHINT)	- 신호정보	- 북한 내부 통신의 도청
	- 사진 등 영상정보	- 북한 내부지역에 배포된 북한 당국의 선전 포스터

## 나. 분석단계

정보 분석은 수집된 정보자료 즉, 첩보에 대한 체계적인 종합과 검증 등 다양한 분석기법을 동원하여 국가안보와 국가이익을 달성하기 위한 국가정책의 수립과 집행에 필요한 정보를 도출해 내는 과정 및 도출된 생산물을 의미한다.<sup>368)</sup> 즉, 수집된 첩보는 반드시 분석의 과정을 통해 정보로서 활용할 수 있으며, 이러한 정보 분석과정은 일반적으로 분류,

368) 한희원, 『국가정보체계혁신론』, p. 26.

평가, 분석, 종합, 해석의 5단계를 거쳐 이루어진다.

북한 대남정책정보는 북한 당국으로부터 공식적인 확인이 이루어지지 않는 경우 정보의 사실 여부 및 정책적 의미를 판단하는데 한계가 있다. 대남정책결정 자체가 기본적으로 북한의 최고지도자와 고위층 등에 의해 이루어지기 때문에 당국의 정책집행이나 방향 등을 일반주민을 대상으로 한 강연회나 담화형식으로 발표되기 전까지는 정보판단 여부가 쉽지 않다. 통전부 등을 비롯한 고위간부 출신 탈북자를 통해 북한 대남정책의 의도나 방향성을 분석할 수는 있지만 이것 또한 과거 북한에서의 정책경험에 따른 맥락적이며 구조적인 분석이 이루어지기 때문에 현재 상황을 정확하게 파악하지 못하는 시의성 문제가 발생한다. 즉, 고위급 탈북자들의 정세판단 및 정책예측은 분석단계에서는 핵심적인 역할을 수행하지만 현재 시점에서 북한의 정책방향 의도나 목적을 명확하게 해석 하는데는 한계가 있다.

이 같은 여러 한계에도 불구하고 현재 북한 대남정책정보의 분석과정은 여러 경로에서 수집된 첩보를 종합적으로 분류하고 각 정보원의 크로스 체크를 통해 사실 여부를 판단하고 해석하고 있다. 무엇보다 북한 대남정책의 근본적 목표와 지금까지 정책집행 형태에서 보여준 일정한 패턴을 종합적으로 분석하여 현재 정책적 의도와 향후 정책방향을 예측하고 있다. 가령, 북한이 남북관계에서 긴장고조와 대화 그리고 회담을 통한 경제적 보상이라는 일련의 반복적인 행위양태를 보이고 있는 점을 감안하여 이러한 맥락적 분석을 통해 현재 입수된 첩보와 정보를 종합적으로 판단, 분석하고 향후 대남정책을 예측하고 있다.

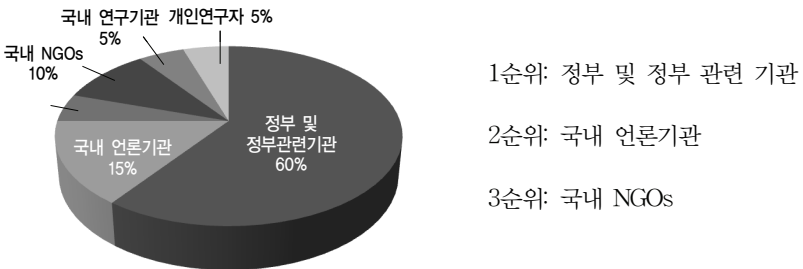
또한 북한 대남정책정보를 분석하는 데 있어 유용하게 사용되는 방법은 북한의 신년사 분석이다. 북한을 연구하고 관찰하는 입장에서 보면, 신년사 또는 신년공동사설은 북한의 정세를 분석·전망하고 지난해와의 차이나 변화를 파악할 수 있는 유용한 자료이다. 신년사는 북한을 들여다볼 수 있는 유용한 자료일 뿐만 아니라 정치·경제·군사·대남·대외관계 등 포괄적인 내용을 담고 있다.<sup>369)</sup>

369) 이봉조, “북한의 신년사 의미와 함의” 경남대 극동문제연구소 『한반도 포커스』 5호(2010년 1-2월호)

북한 대남정책정보를 위한 신년사 분석은 주로 통일부를 비롯한 정부 부처와 통일연구원, 국방연구원, 한국개발연구원 등의 국책연구기관 그리고 각 언론사의 자체분석 및 전문가 인용보도 등으로 이루어진다. 통일부에서 발표하는 신년사 분석을 보면 남북관계 분야에서 현재 북한의 의도 및 정책방향을 분석하는데 이는 현용정보로서의 가치가 있다고 볼 수 있다. 또한 이러한 북한의 의도를 분석하여 향후 북한의 예상태도 및 남북관계 전망에 대한 정보를 생산, 배포한다는 점에서 예측정보로서의 성격도 갖고 있다.

한편, 앞서 북한정보의 이론적 논의에서 살펴본 바와 같이 정보 분석의 이론적 시각은 다양한데, 기회분석학파의 경우 정보 분석은 정책결정자들의 목표를 달성하기 위한 수단이기 때문에, 주요 적대국 지도자들의 위협과 취약점을 파악하고 이를 아국 정책결정자들의 정책목표를 달성하기 위한 기회로 활용해야 하며, 정보 분석관은 정책결정자들과 멀리해서는 안 되며 오히려 이들의 선호성을 파악하고 이를 정보 분석의 준거로 삼아야 한다는 입장이다. 이러한 인식에 근거해 볼 때 아래 표에서 보는 바와 같이 북한 대남정책정보의 주요 수요처는 청와대를 비롯한 정부이기 때문에, 정책결정자들의 정책목표가 정책분석의 준거 틀이 된다고 볼 수 있다.

<그림 VII-II> 북한 대남정책 관련정보의 수요처 [북한 대남정책 관련정보의 수요처 순위]

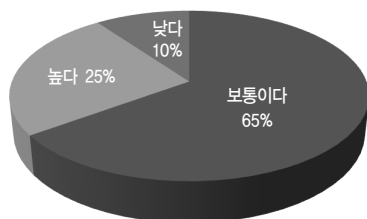


북한 대남정책 분석과정을 통해 생산되는 정보는 분석과정에서 신뢰도를 평가할 수 있다. 북한 대남정책 관련 정보의 신뢰성 및 정확성에

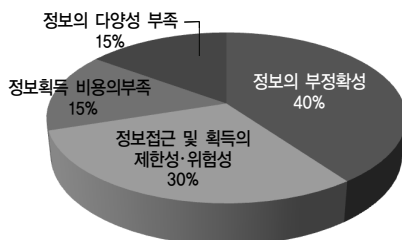


대해 설문을 실시한 결과 ‘보통 정도’라고 답한 경우가 전체 응답자 중 65%로 가장 많은 수를 차지했다. 그리고 북한 대남정책 관련 정보를 분석하는데 가장 큰 어려움은 무엇이냐는 질문에 전체 응답자 중 정보의 부정확성이 가장 큰 응답비율인 40%를 나타내었으며, 정보 접근 및 획득의 제한성/위험성을 꼽은 응답자가 전체 응답자 중 30%를 차지하였다. 이어서 정보획득 비용의 부족과 정보의 다양성 부족이 각각 15%와 10%로 조사되었다. 이 같은 조사결과는 북한 대남정보 분석의 기본 자료인 첩보 및 정보 수집의 신뢰성과 연관이 있는 것으로 볼 수 있다.

<그림 Ⅶ-12> 북한 대남정책 관련정보의 신뢰성, 정확성



<그림 Ⅶ-13> 북한 대남정책 관련정보 분석의 어려움



## 다. 활용단계

### (1) 용도에 따른 정보의 활용 현황

#### (가) 기본정보

기본정보는 적성국을 포함한 국가안보와 관련된 주요 관심 국가에 대한 망라형(all source)의 총괄 정보를 의미한다.<sup>370)</sup> 기본정보로서 북한 대남정책정보는 북한의 대남전략 목표, 통일방안, 대남기구 변화 등의 기본적인 내용을 설명하는 것으로 주로 사실적 내용의 지식으로서 활용되고 있다. 이러한 기본정보는 국정원, 통일부 등의 국가기관과 언론사의

370) 문정인, “국가정보의 기본개념,” 『국가정보론』, p. 28.

북한담당사이트 등을 통해 일반에 공개된다.

국가정보원의 경우 정보포털사이트 안에 북한정보라는 콘텐츠를 제공하고 있다. 북한정보 코너에는 북한소식, 주요인물, 분야별 정보(정치, 사회, 법령, 경제, 외교, 대남, 군사, 과학기술), 남북관계 등의 카테고리로 분류되는데, 이 중 대남분야와 관련된 정보는 대남정보로 카테고리화 되어 있다. 대남정보의 주요 콘텐츠는 북한의 대남인식에 대한 설명과 대남기구에 대한 실체와 활동에 관한 정보를 제공하고 있다.

<그림 Ⅷ-14> 국가정보원 대남정보 관련 홈페이지 화면



이외에도 통일부가 1년마다 발간하고 있는 『통일문제 이해』라는 간행물의 경우 통일정책과 통일방안 부분에서 북한의 통일방안에 대한 내용을 다루고 있다. 이 부분 중 북한의 대남전략에 대한 내용은 기본적으로 북한의 대남인식과 목표에 대한 내용이 연차적으로 업데이트되고 있어 기본정보로서 활용되고 있다고 볼 수 있다.

그런데 통일부에서 1년마다 발간하고 있는 『북한 이해』라는 간행물의 경우에는 북한의 통치이념과 정치체제, 대외정책, 군사정책, 경제, 교육·문화예술, 사회구조와 주민생활에 대한 내용은 수록되어 있지만 북한의 대남정책에 대한 내용은 포함되어 있지 않다.

### (나) 현용정보

현용정보(current reportorial form of intelligence)는 매일매일 국내외 주요 정세를 추려내서 정책에 반영하는 정보를 지칭한다. 일반적으로 대부분의 국가정보기관은 현용정보를 생산하는데 역점을 둔다.<sup>371)</sup>

이러한 현용정보는 통일연구원이나 국가안보전략연구소 등 국책연구기관과 대학연구소나 관련 민간연구소의 정세분석시리즈를 통해 정보가 생산되고 있다. 즉, 남북관계의 주요 현안이 발생할 경우 북한의 정책적 의도나 방향, 그리고 향후 전망과 예측을 주요 내용으로 하는 현용정보가 유통된다.

한편, 최근 민간의 역할이 확대되고 북한내부의 균열구조가 발생하면서 국가정보기관 이외에 민간부분도 이러한 현용정보를 생산하고 있다. 가령, 중앙일보의 경우 북한넷(<http://nk.joins.com>)라는 사이트에서 ‘지금 북한은’이라는 콘텐츠를 제공하고 있다. 이 콘텐츠는 현재 북한내부의 정세나 대남정책의 변화 등 남북관계와 관련한 일련의 기사를 종합적으로 제시하고 있는데 이는 곧 현용정보로서의 가치를 지닌다고 볼 수 있다.

### (다) 예측정보

예측정보(speculative evaluative form of intelligence)는 현재 상황에 대한 지식적 수준의 정보의 수집·분석뿐만 아니라 이를 바탕으로 미래 상황에 대한 예측과 판단이 종합적으로 가공된 정보를 의미한다고 볼 수 있다. 북한 대남정책과 관련한 예측정보는 북한이 향후 남한에 대해 어떠한 전략을 취할 것이며, 이에 대해 어떻게 대응할 것인가의 문제이기 때문에 파급효과가 있다. 학계나 연구소에서 주로 생산되거나 활용되는 정보가 예측정보라 할 수 있다. 북한의 현재 내부정세나 남북관계 등을 고려하여 북한 대남정책이 향후 어떻게 변화할 것인가에 대한 분석을 바탕으로 이루어지기 때문이다. 그런데 북한 대남정책정보의 예측정보는 북한을 바라보는 분석자의 인식에 따라 상당히 차이가 크다는 문제점

371) 위의 글, p. 28.

이 있다. 즉, 북한에서 현재 발생한 사건을 해석하는 틀과 시각이 다른데 이러한 출발점이 곧 향후 북한 대남정책에 대한 예측을 달리하는 기준이 되기도 한다.

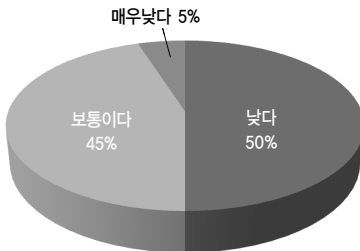
## (2) 정보 공유의 문제

지금까지 정보순환 활동을 수집-분석-활용의 단계로 구분하여 살펴 보았다. 정보활동에 참여하는 다양한 행위자들 간의 정보공유는 어느 정도 이루어지고 있을까. 이와 관련하여 북한 대남정책정보가 정부 부처 간 어느 정도 공유된다고 생각하는가에 대한 5점 척도 물음에 응답자의 50%가 ‘낮은 수준’이라고 응답했으며 전체 평균 역시 2.4 정도로 조사됨에 따라 정부 부처 간 공유는 활발히 이뤄지지 않은 것으로 볼 수 있다.

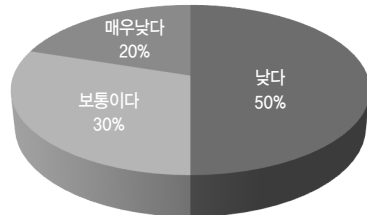
또한 북한 대남정책정보가 정부와 민간 분야 상호간에 어느 정도 공유되고 있냐고 보느냐는 질문에 대해서 응답자의 70% 이상이 ‘낮은 수준’이라고 응답함으로써 정부의 정보독점 현상 문제가 나타나고 있음을 알 수 있다.

정부와 민간의 공유도가 가장 낮다는 점은 정부가 정보를 독점하고 있음을 알 수 있다. 또한 정부 부처 내에서도 정보의 공유가 원활히 이루어지지 않고 있다는 점도 주요한 특징이라 할 수 있다.

<그림 Ⅶ-15> 북한 대남정책 관련정보의 정부내 공유정도



<그림 Ⅶ-16> 북한 대남정책 관련정보의 관내·외 상호공유 정도



북한 대남정책 관련 정보가 정부 부처 내에서 잘 공유되지 않는 이유는 무엇인가라는 질문에 대해, 응답자들은 무엇보다 부처 간 상호 견제에

따른 정보의 독점 문제를 지적하였다. 이는 지나친 보안의식과 부처 이기주의가 작동하기 때문이며, 기관간의 폐쇄적 소통 구조도 문제점으로 지적하였다.

또한 북한 대남정책 관련 정보가 정부와 민간분야 상호간 잘 공유되지 않는 이유에 대해서는 주로 각 행위 주체에서 생산된 정보 불신으로 의도적 배타성이 있다고 보기 때문이라는 응답을 하였다. 보안상의 문제로 공개하지 않기 때문에 민관정보교류가 이루어지지 않는데 이는 정부의 정보독점과 비밀주의에서 기인한 것이라 응답하였다.

#### 4. 북한 대남정책정보 사례

국내에서 북한 대남정책 정보가 어떻게 유통되는가를 파악하기 위해 본 장에서는 ‘권호웅 참사 총살설’ 정보를 사례로 제시한다. 권호웅 참사 총살 정보는 단순히 권호웅이라는 인물이 총살되었는가라는 인적정보로서의 의미보다는, 총살된 이유를 대남정책의 실패에 따른 책임론에 주목하기 때문이다.

지난 정부 시기 북한의 대남정책을 주도했던 인물이 남한의 정권교체 이후 남북 간 행사에 공식적으로 등장하지 않았고, 정황상 대남정책 실패에 따라 총살된 것이 아닌가라는 분석이 나오기도 하였다. 이에 본 장에서는 권호웅 총살설에 관한 정보가 국내에서 어떻게 수집, 분석, 활용되었는가의 사례를 통해 북한 대남정책정보의 유통 흐름을 살펴보고자 한다.

이를 위해 포털사이트인 네이버(<http://www.naver.com>) 검색을 통해 “권호웅 총살”이라는 검색어를 입력하고, 이를 ‘검색어가 포함된 모든 기사를 시간 순으로 보기’를 통해 분류, 분석하는 방법으로 ‘권호웅 총살 관련 정보’의 국내 유통 실태를 살펴본다. 검색에 포함된 검색대상기관은 일간지(11개), 방송, 통신사(11개), 인터넷신문(35개), 지역지(19개), 잡지(32개), 전문지 및 기타(60개)로서 국내에서 언론정보활동을 하는 모든 기관을 대상으로 하였다.

## 가. 정보체계에 따른 사례분석

### (1) 정보수집 단계

권호웅 총살 관련 기사는 ‘동아일보’에서 2010년 7월 20일 단독으로 보도함으로 국내에서 정보로 유포되었는데, 이 기사는 동아일보의 중국 현지 특파원 명의로 작성되었다. 기사 내용을 보면 “북한 문제에 정통한 베이징(北京)의 한 소식통은 권호웅 참사가 ‘대남정책 실패’에 대한 책임을 지고 총살당했다고 19일 밝혔다. 그러나 권호웅 참사가 언제 어디서 처형됐는지는 아직 확인되지 않았다”는 내용의 기사이다.

기사를 보면 권호웅 참사가 총살되었다는 정보의 출처는 ‘베이징의 한 소식통’으로 되어 있다. 기사 내용 중에는 정보의 사실 확인 여부를 정부당국자에게 확인하였는데, 정부에서도 이와 같은 첩보를 입수해 분석중이며, 다른 정보관계자의 경우 좌천되었을 가능성을 언급하고 있다.

그런데 정보수집의 소스인 베이징의 한 소식통이 정확히 어떠한 대상을 의미하는지, 그리고 동아일보 중국 특파원이 어떠한 과정을 통해 이러한 정보를 입수하게 되었는지는 명확히 파악하기 어렵다. 권호웅 참사 총살이라는 인적정보의 변화는 북한의 대남정책 변화 여부를 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있는 정보이다. 기사를 작성하기 위한 정보수집의 흐름을 보면 대략 기자가 베이징의 한 소식통으로 표현되는 정보원으로부터 첩보를 입수하고 이를 관계 당국에 확인하는 절차를 거친 것으로 보인다. 이에 대해 정부 당국자가 첩보로 수집된 것이 있다는 발언을 통해 사실 확인을 간접적으로 인정함으로써 정보로서 유통된 것으로 볼 수 있다.

### (2) 정보분석 단계

본 장에서 북한 대남정책 정보의 흐름을 파악하기 위한 사례로서 권호웅 총살설 정보에 주목하는 것은 권호웅 참사가 총살된 원인과 배경에 대한 분석 때문이다. 동아일보 기사는 권호웅 참사의 총살설 이유로 대남정책 실패에 대한 책임을 지고 총살된 것으로 분석하고 있다. 즉, 지난 김대중·노무현 정부 시기 남북한 교류·협력을 주도했던 권호웅 참사의

총살은 대남정책의 실패에 대한 북한 당국의 경질에 따른 것이며, 더 나아가 향후 북한의 대남정책이 과거와 같은 방식으로 전개되지 않을 것이라는 분석을 담고 있다.

주목할 점은 본 기사의 내용이나 편집방향이 단순히 권호웅 총살 정보의 사실 전달 여부뿐만 아니라, 본 정보를 통해 의도하고자 하는 방향이 있다는 점이다. 즉, ‘의도된 정보의 활용’이라는 면에서 본다면 북한이 지난 10년 간 추진했던 남북한 교류·협력 정책이 결국 실패했고 이는 곧 향후 북한의 대남정책이 교류·협력이 아닌 다른 차원의 정책적 전환이 이루어질 것이라는 것을 강조하기 위한 의도된 정책 정보로도 볼 수 있다. 권호웅 참사가 총살된 원인인 ‘대남정책의 실패’는 북한당국이 지난 10년간 추진해 왔던 교류·협력을 통한 경제적 이익 획득이 현 정부에서는 더 이상 통용되지 않는다는 점을 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 또한 권호웅 참사 총살 원인과 동일한 맥락에서 지난 김대중·노무현 정부 시기 대남정책을 주도했던 최승철 통일전선부 부부장 역시 총살당했는데, 그 배경은 대남정책의 실패 때문이라고 분석하고 있다.

한편, 이러한 주장과는 달리 권호웅 총살설에 대해 다른 분석을 제시하기도 한다. “북한 당국이 젊은 인재를 대남 협상 문제로 총살했다는 것은 설득력이 떨어진다는 지적이다. 총살이 됐다면 권력 투쟁에 밀렸거나 개인적으로 심각한 과오를 저질렀을 가능성이 있다는 분석이다.”<sup>372)</sup>

### (3) 정보활용 단계

정보 분석과 관련하여 동아일보에서 처음으로 기사가 보도된 후, 이 기사를 북한 전문 언론매체인 Daily NK에서 기사를 인용, 보도하였다. 그 외 다른 언론사에서는 이 기사를 다루지 않았다. 그런데 주목할 점은 이 기사의 내용 중 권호웅 총살은 북한당국은 물론 우리 정부의 관계부처나 정보기관에서 공식적으로 확인되지 않은 정보라는 점이다. ‘총살설’이 ‘총살’이라는 기정사실화 되어 이미 국내에서 정보로서의 가치를 갖고 활용되었다는 점이다.

372) 이러한 주장은 『Daily NK』, 2010년 7월 20일 기사 참조.

기사가 보도된 이후 기사의 내용을 둘러싸고 ‘다음 아고라’, ‘블로그’, ‘웹사이트’의 퍼가기를 통해 온라인상에서 급속히 확산되었다. 또한 활용 과정에서 정보에 대한 사실 확인 여부가 분명치 않은 상황에서, “이 보도가 100% 사실이려면…”하는 형식으로 전제한 후 여론을 주도하는 정보 활동이 이루어졌다는 점도 주목할 만한 특징이라 할 수 있다.

#### 나. 사례를 통해서 본 정보유통의 문제점

‘권호웅 총살설’에 대한 기사의 흐름을 정보관리체계의 시각에서 보면 두 가지 문제점을 지적할 수 있다. 첫째는 정보수집 단계에서 중국 외교소식통 명의로 보도된 해당 기사의 신뢰성 문제로 이는 곧 정보출처의 신뢰성을 어떻게 평가할 것인가의 문제이다. 해당 기사의 수집원은 ‘베이징의 한 소식통’의 명의로 되어 있는데, 이러한 정보수집원의 불명료성은 여러 기사 정보에서도 확인된다. 가령, ‘대북소식통’이나 ‘고위급 관계자’ 등의 명의로 밝혀지는 정보를 어느 정도 신뢰할 수 있는가의 문제인 것이다.

둘째는 정보 분석과 활용 면에서 볼 때 이 기사는 단순히 사실 확인 여부를 넘어 정보에 대한 해석과 분석이 이루어지고 있다. 즉, 총살설의 원인을 대남정책의 실패로 해석하고 이러한 정보가 기정사실화 되어 국내에서 유통되고 있다. 그런데 이 정보는 북한 당국에 의해 확인되지 않은 정보로서 의도된 정보의 해석 및 판단의 여지가 개입될 가능성이 있다.

실제로 동아일보 외에 타 언론사의 경우 이 기사의 분석 신뢰성에 문제를 제기하기도 하였다. 물론 권호웅 총살설이 의도된 정보조작은 아니라는 것은 분명하다. 이는 정보의 출처가 첩보로부터 시작된 것인데 실제로 권호웅 참사가 이명박 정부 이후 남북관계는 물론 북한의 공식행사에 모습을 드러내지 않았기 때문에 북한 내부에서도 이러한 소문이나 첩보가 유통되었을 가능성이 있다. 그런데 이러한 첩보가 정보로서의 가치를 갖기 위해서는 사실 확인이나 정보 분석의 과정을 거쳐야 하는데 이러한 분석과정에서 의도된 목적이 개입될 수도 있다는 점이다.

해당 기사의 마지막 부분에는, “한편 그의 상사로 노무현 정부 시절



북한의 대남사업을 사실상 총괄했던 최승철 전 노동당 통일전선부 부부장도 2008년 처형당한 것으로 알려졌다.”고 보도하고 있다. 하지만 최근 다른 북한 전문 언론매체의 기사에 따르면 최승철은 총살이 아니라 지방으로 좌천된 것으로 파악하고 있다.<sup>373)</sup>

결국 권호웅·최승철 총살설과 같은 일련의 정보유통 실태를 보면 공식적으로 사실 확인여부를 담보할 수 없는 정보유통이 이루어지고 있다는 문제점을 들 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이, 권호웅 참사의 총살이 사실인가 아닌가의 여부도 사실 확인여부에서 중요하지만, 더욱 주목할 점은 정보 분석에 있어서 대남정책실패 부각이라는 의도된 목적이 내재된 정보 활용이 이루어진다는 점도 문제점이라 할 수 있다. 즉, 총살여부가 확인되지 않은 1차 정보가, 분석이 가미된 2차정보로 확대되어 유통되는 형태이다.

## 5. 북한 대남정책정보체계의 문제점 및 향후과제

### 가. 정보순환절차에 따른 문제점

#### (1) 수집단계

북한 대남정책정보 수집단계에서의 문제점은 북한 전문 언론매체의 활동 방향과 연관 지어 살펴볼 수 있다. 최근 북한 관련 정보활동에서 북한 전문 언론매체의 경우 북한정보체계의 경로를 다양화 하여 신속하게 정보를 파악할 수 있다는 점에서는 매우 의미가 있지만, 정보수집 과정에 있어 다소 문제점이 지적되기도 한다. 북한 전문 언론매체의 정보활동은 ‘메시지는 있지만 보도에 대한 책임은 없다’는 점을 지적할 수 있다.

북한 대남정책 정보의 경우 다른 분야 정보와 비교할 때 상대적으로 사실 확인 검증이 쉽지 않기 때문에 ‘아니면 말고 식’의 정보가 범람하는

373) “北 박남기 총살 아닌 유배?” 『코나스넷』, 2010년 4월 14일자. 열린북한통신 보도를 인용한 형식으로 보도된 이 기사에 따르면 “현재 박남기가 머물고 있는 오지에는 작년에 해임된 최승철 조선노동당 중앙위 통전부 부부장과 같은 사람들도 함께 하고 있다고 전했다.”고 밝히고 있다.

문제점이 있다. 북한 내부 정보원을 통해 수집되는 내용은 많아졌지만 오보로 판명되는 경우도 많다. 이는 정보수집 과정에서 제한된 내부정보원들의 수집한 정보를 신중한 검증 없이 배포하기 때문에 발생하는 문제점이라 할 수 있다.

동시에 이러한 문제는 인간정보수집의 편중성 때문에 나타나는 경향이라 할 수 있다. 인간정보는 비교적 저렴한 비용으로 빠른 시일 내에 정보를 획득할 수 있는 장점이 있는 반면에 정보요원의 안전, 기만정보, 허위정보, 이중첩자에 취약하다는 단점이 있다.<sup>374)</sup> 특히, 북한 전문 언론매체 내부정보원의 경우 북한 내에서의 출신이나 지역, 성향, 직위에 따라 정보의 질이 현격히 차이가 나는 경우도 있다. 또한 내부정보원은 대부분 활동비를 받으며 고용되었기 때문에 정보에 대한 왜곡이나 과장의 가능성도 지적하지 않을 수 없다.

인간정보의 편중 현상에 있어 또 하나의 문제점은 남북한 교류·협력이 활발하던 시기에는 직·간접적인 인간정보 행위자가 다양했지만, 최근 남북한 교류·협력을 위한 인적교류가 축소되면서 북한 전문 언론매체와 연계되어 있는 일부 북한내부정보원의 활동에 치중되는 경향도 문제점으로 지적할 수 있다.

## (2) 분석단계

수집을 통해 입수된 첩보나 정보는 분석단계를 거치게 된다. 정보 분석 단계에서의 실패는 곧 정책의 실패로 직결된다고 볼 수 있다. 이러한 점을 고려하여 현재 북한 대남정보 분석 단계에서 나타나는 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 북한 당국의 공식매체를 통해 입수한 정보 분석의 신뢰성 문제이다. 북한 당국의 폐쇄성과 정보의 사실 확인여부 제약으로 인해 북한 대남정책 정보는 북한의 공식문헌이나 매체를 통해 주로 분석이 이루어진다. 북한공식매체 정보를 긍정적으로 평가하면 남북한 당국 간의 정책교환이나 의사전달의 간접적 교환수단으로 사용된다는 점을 들 수 있다.

374) 민진규, 『국가정보학 역사와 혁신』, p. 68.

북한 사회에서 공식적인 매체를 통해 발언된 ‘말’들과 문자화된 ‘글’들은 바로 당과 국가, 더 엄격히는 지도자의 의사를 대변한다고 볼 수 있다. 북한의 대남 공식담론들은 남한정부, 또는 남한사회에 대한 대화의 또 다른 방식이라 할 수 있다. 북한의 남조선 담론은 대남비판 뿐만 아니라 정책제안도 다수 포함하고 있으며, 대남비판의 경우에도 북한 측의 요구를 담고 있는 경우가 많다. 따라서 북한의 공식매체는 북한 대남정책정보를 파악하는 주요한 원천이 되고 있다.

하지만 이러한 현실을 역설적으로 보면 북한 당국이 제시하는 공개된 언론매체를 통해 북한 대남정책정보를 파악한다는 것은, 북한이 의도하는 정책방향에 따라 정보가 왜곡될 수 있다는 점도 의미한다. 정보실패의 원인 중에는 정보수집과 분석의 대상이 ‘부정과 기만(denial and deceit)’을 통해 자국과 관련한 부정확한 정보를 의도적으로 흘려보냄으로써 상대방의 판단을 잘못 이끄는 경우가 있다.<sup>375)</sup> 북한에서 생산되는 ‘남조선’ 담론은 사실적 차원과 조작적 차원이 중첩적으로 작용한다. 정권지도부의 현실인식과 희망사항이 혼재하여 진술의 객관성을 보장하기가 힘든 경우가 종종 발견되기도 한다.

따라서 북한의 ‘남조선’ 담론을 통해 대남정책을 이해하기 위해서는 담론의 표면적 내용, 즉 ‘무엇을 말했는가?’ 뿐만 아니라 ‘왜 그 시점에서 그러한 발언을 했는가?’에 주목할 필요가 있다. 당시의 사회·정치적 맥락과의 관계에서 그 내적 논리와 정치적 의도를 파악하기 위한 노력이 겸비되어야 한다. 또한 북한의 대남관련 자료에 대한 분석을 통해 해명할 수 있는 목표에 대한 한계설정이 필요하다. 담화의 패턴이나 용어, 표현 수위 등의 변화를 장기적으로 분석해 보면 변화를 감지할 수 있는 것이다.<sup>376)</sup>

둘째, 정보 분석자의 인식에 따른 정보 왜곡 및 해석적 오류 문제를 들 수 있다. 북한 대남정책정보의 경우 사실관계 여부가 명확하지 않기 때문에 북한의 대남 의도나 방향에 대한 분석이 매우 중요하다. 그런데

375) 장노순, “정보기관의 민주적 통제 입법부의 정보감독을 중심으로”, 『국가정보의 과거, 현재 그리고 미래』 (2010년 한국국가정보학회 학술회의, 2010년 2월 23일), p. 92.

376) 전미영, “북한의 대남 문헌자료의 특성과 유의점” p. 3.

북한 대남정책정보를 분석자의 이념적 프레임에 맞추어 해석하는 문제점이 있다. 정확한 사실에 근거하여 논리적 추론에 따라 전망을 해야 하는데, 북한정세의 불확실성이 증대되면서 사실에 입각하지 않은 정보 분석이 이루어지는 문제점이 있다. 또한 정보 분석자의 대북 인식이나 이념적 규정에 따라 선택적으로 정보를 취사선택 하는 데에 문제가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 지난 정부시기 대남 교류·협력을 총괄했던 북한의 권호웅이 대남정책 실패 이유로 처형되었다는 정보가 대북소식통에 의해 국내에 유통되었다. 이러한 정보는 북한의 폐쇄성으로 인해 사실 여부를 판단하는데 분명한 한계가 있다. 이 같은 정보 유통의 이면에는 사실여부의 전달과 함께 이전 정부의 대북 교류·협력 정책의 실패와 향후 북한의 대남정책이 강경책으로 변화할 것이라는 정보 분석자의 인식에서 비롯된 해석이 포함되어 있다고 볼 수 있다.

또한 정보 출처로 소개된 대북소식통이나 외교소식통이 누구를 의미하는지, 이 보도를 사실로 수용하여 북한 대남정책 변화를 예측하는 것이 바람직한지 등의 문제를 엄밀히 살펴볼 필요가 있다. 이러한 문제는 곧 정보제공자에 대한 한계로서 정보 분석자의 편견이나 목적성을 가질 경우 북한 당국의 의도를 왜곡하거나 남한의 정치적 접근방식으로 북한 대남정책정보가 생산, 활용되는 문제점을 야기할 수 있다.

셋째, 정보 분석의 실패현상으로 최소공통분모언어(lowest common denominator language) 현상을 들 수 있다. 가령, 어떤 분석관은 사건이 일어날 확률이 높다고 판단하지만, 다른 분석관은 사건이 일어날 확률이 낮다고 판단한다. 서로의 의견이 강하게 표출되지 않는 이상, 양측을 만족시킬 수 있도록 언어가 순화된다. ‘사건이 일어날 가능성이 없다고 보기는 어렵다’고 하는 식으로 표현하는 현상을 의미한다.<sup>377)</sup>

북한 대남정책정보는 북한의 대남정책 형태에 대한 일정한 패턴을 분석의 도구로 사용하기 때문에 향후 북한의 정책방향을 대략적으로나마 파악할 수 있다. 하지만 북한 대남정책을 결정하는 최고위층 인사들과의 접촉을 통한 정보수집이 아닐 경우 그 정확성은 현격히 낮을 수밖에 없

377) 민진규, 『국가정보학 역사와 혁신』, p. 99.

고, 이에 따라 정보 분석 및 향후 예측의 불명료성은 더욱 가중된다고 볼 수 있다.

북한 관련 정보판단과 분석이 토대가 돼야 북한의 대남공세에 대해 적은 비용과 시간이 들어가는 대책 마련이 가능하다. 북한의 통일전선전술에 변화가 가해질 수 있는 남북 간 정세변화와 북한 통전담당 핵심 인사들의 사망 등이 이뤄졌음에도 이와 관련한 연구나 분석이 이뤄지지 못하는 문제점이 있다.<sup>378)</sup> 거시적인 접근이나 정책적 방향으로의 접근이 이루어지고 미시적으로 나타나는 현상과 그것이 갖는 비중을 다양한 방식에서 분석해야 하는데, 맥락적 이해보다는 사건 그 자체로만 접근하여 판단을 하기 때문에 분석의 오류가 발생한다.

넷째, 북한의 대남정책 분석에 따른 무분별한 해외 언론인용의 문제점을 들 수 있다. 북한 대남정책 정보는 북한 당국의 사실 확인여부에 대한 한계가 있기 때문에 결국 정보의 해석과 분석을 통해 정보의 가치가 결정된다. 그런데 북한 대남정책정보에 관한 해외 언론 보도를 국내언론이 다시 인용하여 보도하는 경우가 있는데, 간혹 한국 내 북한문제 전문가나 학자의 전망과 분석을 해외언론에서 보도한 것을 다시 외신으로 국내언론이 인용하는 경우가 있다. 이 같은 현상은 결국 북한 대남정책정보의 사실여부를 확인할 수 있는 검증 통로가 없다는 데서 기인하는 문제라 할 수 있다.

다섯째, 대남정책정보 분석과정에서 북한 전문 언론매체의 역할 문제이다. 북한 전문 언론매체는 단순히 북한 내부의 정보를 전달하는 기능만 하는 것이 아니라, 목적의식을 갖고 정보를 생산하며 입수한 정보를 의도된 방향으로 해석하여 여론을 형성하기도 한다. 이는 활동가와 미디어가 융합되는 현상으로 미디어의 정체성에 대한 문제와 연계된다고 볼 수 있다. 북한 전문 언론매체들이 정체성의 위기를 겪는 이유 역시 반복 활동가나, 미디어냐의 문제에서 비롯된다.<sup>379)</sup> 북한에 대한 단편적 사실 전달 기능은 충분한데, 북한이 어떻게 반응할 것이라는 예측과 전망에 대한 맥락적 이해는 다소 부족하다고 볼 수 있다.

378) 이영중, “북한의 통일전선전술은 우리에게 어떤 영향을 미쳤나,” (통일연구원 전문기워쿠숍, 2010.8.26).

379) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010.10.26).

### (3) 활용단계

정보 활용단계에서의 문제점으로는 첫째, 정보공유의 문제로 북한 대남정책정보를 분석할 수 있는 시스템이 폐쇄적이라는 점이다. 무엇보다 인식의 방향성을 갖고 있는 소수의 정책담당자들 사이에서만 정보검증이 이루어지면서, 정보가 일부 왜곡되는 현상이 나타나고 있다.

정부 당국의 정보수집 활동은 민간 부분과는 비교할 수 없을 정도의 역량을 갖추고 있다. 그런데 이러한 정보를 정부가 독점함으로써 열린 공간에서의 분석을 통해 다양한 의견과 견해를 통한 분석이 이루어지지 않는다는 문제점을 들 수 있다. 가령, 민간부문의 정보활동은 목적의식을 갖고 북한정보를 얻으려 하지 않더라도 남북한 교류·협력과정에서 서로 간의 친분이 생겨 깊이 있는 이야기를 하게 되는 경우도 있다. 이러한 과정에서 북한과 교류하는 일부 민간단체에 고급정보가 많이 있을 수 있다.<sup>380)</sup> 따라서 민·관이 상호 북한 대남정책 정보를 공유함으로써 인식의 지평을 넓힐 수 있고, 보다 다양한 시각에서 북한의 정책적 의도를 분석, 활용할 수 있다.

둘째, 의도된 북한 대남정책정보의 생산 및 배포에서 비롯되는 문제이다. 정보수요자의 관점과 시각이 정보에 그대로 투영되는 것이다. 언론매체는 정확한 정보의 사실적이고 공정한 보도보다는 시의성과 이목을 끌기 위한 정보를 의도적으로 보도하는 경향이 있다. 또한 이념적 성향 및 편집방향에 따라 자의적인 해석이 정보로 유통되는 것도 문제점으로 지적할 수 있다. 현재 우리 사회에서 이념적 성향과 북한을 바라보는 시각에 따라 북한과 관련한 정보해석이 상당한 차이를 보이는 것이 현실이다. 정보의 활용 면에서도 일부 언론은 북한과 관련한 정보를 의도적으로 무시하거나 보도를 하지 않는 경우도 있다. 대남정책정보의 확대·재생산의 문제를 들 수 있다. 대남정책정보는 북한이 남한을 대상으로 하는 엄연히 상대가 있는 정책으로서 북한의 의도와 방향은 남한 내부의 정세 변화에 밀접한 영향을 미친다. 북한 사회의 폐쇄성으로 인해 북한 당국의 공식문헌이나 방송 등의 공개출처정보가 많은 비중을 차지한다. 인용보

380) ○○○(학계 전문가), (통일연구원 자문회의, 2010.10.22).

도의 과정을 거치면서 정보가 확대되거나 재생산되는 문제가 발생한다. 공개출처정보 반사(echo) 현상은 특정 매체의 한 이야기는 다른 매체 출처들에 의해서도 발견되고 반복되는 과정을 통해 원래 이야기보다 확대되어, 더 중요해 보이는 효과를 말한다.<sup>381)</sup>

## 나. 향후과제

### (1) 북한 대남정책정보체계 네트워크 구축

정보의 수집, 분석, 관리라는 정보순환절차가 정책결정과정에 효율적으로 기능하기 위해서는 정부가 보유한 정보와 민간영역이 보유한 정보를 연계 활용할 수 있는 체계 구축이 필요하다. 각 분야 간 정보의 유기적 연계 없이 지식정보화 시대의 안보위협에 효과적으로 대처하는 것은 불가능하다.<sup>382)</sup> 이러한 점에서 현재 민관의 개별적 정보활동을 상호 공조할 수 있는 유기적 연결망을 구축할 필요가 있다. 정부기관이 보유한 북한정보의 공개를 확대하고 다각화된 분석시스템을 마련할 필요가 있다. 상호 간 정보 공유를 통해 정보수집 과정의 크로스 체크 시스템을 할 수 있는 네트워크 구축이 필요하다. 민·관·학 협조로 북한정보를 일괄적으로 관리하는 정보 데이터베이스를 구축해야 한다. 국책연구기관 연구진에게 고급정보를 제공해 주는 것도 검토할 필요가 있다.

특히, 북한정보에 대한 수요가 점증함에 따라 북한정보 활동에 직·간접적으로 참여하는 정부부처, 언론사, 북한 전문 언론매체, 대북 지원단체, 방북관련 단체 등의 거버넌스 네트워크 형성을 통해 상호 정보의 교환과 분석시스템을 공유하는 방안도 고려할 수 있다.

한편, 북한 대남정책정보의 정확성 및 예측성을 제고하기 위해서는 한국 정부의 국가정보기관 간의 상호 정보공유시스템이 우선적으로 마련되어야 한다. 정부 차원에서 흩어져 있는 북한 대남정책정보 종사자나 기관의 정보교환 정례화가 필요하다.<sup>383)</sup> 이를 위해 대남정책 정보 관련기

381) Mark M. Lowentel, 김계동 옮김 『국가정보: 비밀에서 정책까지』, p. 136.

382) 정의관 외, 『지식정보화 시대의 국가안보정보 관리전략』 (서울: 정보통신정책연구원, 2005), p. 59.

383) ○○○(학계 전문가), (통일연구원 자문회의, 2010.6.29).

관 간의 정보교환 및 분석을 위한 유기적인 시스템 구축이 필요하다. 정보 관련 기관들 간의 정보 공유, 정보 검증시스템 확보, 연구간 교류 등이 활성화 되어야 한다.

### (2) 북한 전문언론매체의 연합체 구성을 통한 교차검증

북한에 인적네트워크를 형성하며 다양한 활동을 하고 있는 북한 전문 언론매체의 역할은 더욱 점증하고 있다. 북한 대남정책 정보를 둘러싼 정보시장화 현상이 발생하면서 북한 전문언론매체 간 상호 경쟁이 과열되는 양상이 나타나고 있다. 정보의 신속한 전달을 위해 속도경쟁도 필요하지만, 무엇보다 정보의 정확성 제고가 중요하다는 점에서 교차협력시스템을 통해 정보의 신뢰도를 제고하는 것이 요청된다.

따라서 국내외에서 정보활동을 펼치고 있는 이들 단체 간의 연합체를 구성하여 정보의 교차검증 시스템을 마련하는 것도 고려해 볼 수 있다. 자체적인 역량강화를 통해 개별 단체의 위상을 정립해 가는 것도 필요하지만, 북한 전문언론매체라는 공통의 인식을 바탕으로 정보의 신뢰도 제고를 통한 주체적 행위자로서의 자리매김 하기 위해서는 상호 경쟁뿐만 아니라 공동의 협력방안이 모색되어야 한다. 동종업계 협의체의 경우 상호 정보교환의 장을 제도화한다는 점에서 의미가 있으며, 협의체의 위상이 강화될 경우 정부와 협력적 파트너십을 형성할 수도 있다는 점에서도 의미가 있다.

### (3) 북한 대남정책 정보 관련 인적자원 역량 강화

북한 대남정책 정보활동의 한계점은 앞서 지적한 바와 같이 정보의 사실 확인여부를 파악하기 어렵다는 점이다. 북한 대남정책 정보는 단순한 사실 파악이나 전달에 그치는 것이 아니라, 이면에 담겨 있는 북한의 의도와 방향을 최대한 객관적이며 명확하게 분석해 내는 것이 중요하다. 따라서 수집 단계에서부터 분석 단계에 이르기까지 인적 자원의 전문적 역량 강화가 더욱 요청된다.

정보의 신뢰성을 제고하기 위해서는 수집단계에서 활동하는 정보원의 역량을 강화하는 것이 필요하다. 북한 전문 언론매체의 경우 북한 내부에



서 활동하는 정보원을 육성하는데 최소한 6개월의 시간이 필요하다고 한다. 이 기간 동안 정보원의 정보에 대한 신뢰성, 정확성, 시의성 등 객관적인 판단과 정보원의 개인 자질 등을 평가한다. 이러한 과정을 통해 정보원과의 피드백이 이루어지고 상호 정보를 공유하면서 정보원의 판단 능력을 제고할 수 있다는 것이다. 더불어 정보원으로부터 북한내부 정보를 일방적으로 전달받는 차원에서 그치는 것이 아니라, 외부정보를 북한에 유입하는 역할도 하고 있다고 한다.<sup>384)</sup> 북한 내부 정보원의 경우 지역과 계층에 따라 정보수집의 양과 질이 다르기 때문에 다양한 지역과 계층의 정보원을 확보하여 다각도의 북한 대남정책 정보 수집이 이루어지도록 해야 한다.

한편, 수집된 정보의 객관적이며 명확한 분석력 제고를 위해 북한 대남정책 관련 전공을 통해 능력과 자질을 갖춘 정보 분석관을 육성하는 방안도 고려할 필요가 있다. 북한 대남정책은 남북관계의 상황과 내부정세 등에 따라 동일한 패턴이 나타난다는 점을 감안할 때 남북관계의 역사적 맥락과 북한의 의도를 해석할 수 있는 전문 분석관의 양성이 필요하다. 더불어 북한 대남정책정보는 정치, 군사, 경제, 사회 등 여러 복합적 요소들이 종합적으로 이루어진다는 점에서 다양한 학제 간 전공자들의 협력체를 구성하여 북한 대남정책 정보의 다각적인 분석이 이루어지도록 할 필요가 있다. 마지막으로 북한 내부 상황 및 정책결정과정의 특성에 대한 선험적 지식과 경험이 있는 탈북자 출신 북한 연구자들을 통한 정보의 체계적 분석 및 관리가 필요하다.

384) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010.11.1)



## 최근 발간자료 안내

## 연구총서

2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [동행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병곤, 구기보	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호 외	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜 편	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인근 외	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호 외	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중 외	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱 외	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택 외	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영 외	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조민 외	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜 외	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	20,000원
2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일 체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	라진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영운, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원

2010-09	통일한국의 정치체제	허문영	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협에 대한 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15(I)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(I)	김규륜 외	13,000원
2010-15(II)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(II)	김규륜 외	13,000원

**학술회의총서**

2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향		10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula		9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망		6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향		5,500원
2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원

**협동연구총서**

2008-07-01	한반도 평화-번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	6,000원
2008-07-03	북한의 국가 사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성-운영의 거버넌스	박종철 외	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색 (총괄보고서)	박형중 외	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체계와 대북 활동	최추흠 외	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 율 외	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외	8,500원
2009-15-02	북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	10,000원
2009-15-03	북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	10,000원
2009-15-04	북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	10,000원
2009-15-05	북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	9,000원
2009-15-06	지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	10,000원
2009-16-01	복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	6,000원
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	8,000원
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	9,000원
2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	8,000원

2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인곤 외	7,500원
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조민 외	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	7,500원
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	7,500원
2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(상)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(하)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안(총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전재성 외	9,500원
2010-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	전현준 외	7,500원
2010-16-03	북한 시장 진화에 관한 복체계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원

### 논총

통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	20,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	20,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제19권 1호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	20,000원

### 북한인권백서

북한인권백서 2008	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외	20,000원
북한인권백서 2010	박영호 외	20,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원

기 타

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향 1994-2008		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한-미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미-중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원
2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010	2010 독일통일백서		13,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계		10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보		13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula		15,000원

연례정세보고서

2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원
2010	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2008-01	2008년 북한 신년 공동사실 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기('08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북-중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태

2009-07	한·미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사설 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03	김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04	2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조장아
2010-05	독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06	야로슬라블 한·러 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하

**KINU정책연구시리즈**

2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외
2009-02(I)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외
2009-02(II)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅
2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외

**북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응**

2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창

**월간 북한동향**

2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실

2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제1호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제2호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제3호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제4호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제5호	북한연구센터

Studies Series

2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am
2008-02	Internal and External Perceptions of the North Korean Army	Jeung Young-Tai
2008-03	PSI and the Korean Position	Cheon Seong-Whun
2008-04	Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy	Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
2008-05	Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins	Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
2008-06	Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea	Suh Jae-Jean
2009-01	The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop	Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon, Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
2009-02	Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'	Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
2009-03	The Everyday Lives of North Koreans	Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
2009-04	North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change	Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong
2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks	Choi Jinwook, Lee Kyo-Duk, Cho Jeong-Ah, Lee Jin-Yeong, Cha Moon-Seok
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho

기 타

2010	2010 Unification Clock: When We Meet a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon



# 통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

## 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

## 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

## 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

## 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원  
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.





## 북한정보체계 실태조사

1. 북한정보체계 실태조사(총괄보고서)
2. 북한정보체계 실태조사(上)
3. 북한정보체계 실태조사(下)