

경제·인문사회연구회 협동연구총서 11-14-02

북한정보관리체계 개선방안(상)

항병덕 · 김규륜 · 이교덕 · 조한범 · 고재홍 · 김갑식 · 박정란
신상진 · 신석호 · 이상숙 · 이석기 · 이원웅 · 이지수 · 임을출
장의관 · 정상돈 · 정은미 · 최용환

주관연구기관 : 통일연구원
협력연구기관 : 산업연구원 · 광운대학교

북한정보관리체계 개선방안(상)

황병덕 · 김규륜 · 이교덕 · 조한범 · 고재홍 · 김갑식 · 박정란
신상진 · 신석호 · 이상숙 · 이석기 · 이원웅 · 이지수 · 임을출
장의관 · 정상돈 · 정은미 · 최용환

주관연구기관 : 통일연구원
협력연구기관 : 산업연구원 · 광운대학교

북한정보관리체계 개선방안(상)

인 쇄 2011년 12월
발 행 2011년 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 한천로 1307(수유동) 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2561 (팩시밀리) 901-2572
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지디자인 (주) 에원기획(02-745-8090)
인 쇄 처 (주) 에원기획(02-745-8090)

ISBN 978-89-8479-642-3 93340
가 격 ₩13,000

© 통일연구원, 2011

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물관매센터:

· 매장: 734-6818 · 사무실: 394-0337

“북한정보관리체계 개선방안”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
11-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	통일연구원
11-14-02	북한정보체계 개선방안(상)	통일연구원
11-14-03	북한정보체계 개선방안(중)	통일연구원
11-14-04	북한정보체계 개선방안(하)	통일연구원

2. 참여연구진

연구기관	연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	황 병 덕 선임연구위원 (총괄책임자)
		김 규 룬 선임연구위원 이 교 덕 선임연구위원 조 한 법 선임연구위원 고 재 흥 책임연구위원 (국가안보전략연구소) 김 갑 식 입법조사관 (국회 입법조사처) 박 정 란 협력연구위원 (서울대 통일평화연구원) 신 석 호 채널A 보도본부 정치부 차장 (동아일보 종합편성TV) 이 상 숙 객원교수 (외교안보연구원) 이 원 응 교수 (관동대) 정 상 둔 연구위원 (한국국방연구원) 정 은 미 HK연구교수 (서울대 통일평화연구원) 최 용 환 연구위원 (경기개발연구원)
협력 연구 기관	광운대학교	신 상 진 교수
	산업연구원	이 석 기 연구위원
		이 지 수 부교수 (명지대) 임 을 출 연구조교수 (경남대 극동문제연구소) 장 의 관 대우교수 (경기대 정치전문대학원)

제장 서론	1
I. 서론	3
1. 연구 목적	3
2. 연구 배경	7
3. 연구추진 방향	18
4. 연구추진 방법	29
제2장 북한정보관리체계 구축을 위한 이론 틀	33
I. 북한정보관리체계 개선을 위한 이론적 논의와 추진 방향	35
1. 문제제기	35
2. 정보관리체계의 이론과 북한정보	38
3. 정보관리체계환경의 변화와 한반도	50
4. 북한정보관리체계 발전의 대안모색	55
5. 북한정보관리체계 개선의 추진 방향	85
6. 소 결	101
II. 서독의 동독정보관리체계: 교훈과 시사점	103
1. 문제제기	103
2. 서독의 동독연구와 대동독정책	106
3. 서독의 동독정보관리체계	108
4. 서독의 동독정보관리체계에 대한 평가	123
5. 서독의 동독정보관리체계의 교훈과 시사점	127

북한정보관리체계 개선방안(상)

황병덕 · 김규륜 · 이교덕 · 조한범 · 고재홍 · 김갑식 · 박정란 · 신상진 · 신석호
이상숙 · 이석기 · 이원웅 · 이지수 · 임을출 · 장의관 · 정상돈 · 정은미 · 최용환

제3장 북한 사회·문화·인권 정보관리체계 개선방안	129
I. 연구 목적	131
II. 북한 사회·문화 정보 분야	134
1. 북한 사회·문화 정보관리체계의 문제점	134
2. 사례 분석	158
3. 개선방안	181
III. 북한인권정보 분야	213
1. 북한인권정보의 특성	213
2. 북한인권정보관리체계의 문제점	224
3. 사례 분석	239
4. 북한인권정보 개선방안	251
5. 국제 주체	256
6. 정보관리체계	257
IV. 소 결	260
최근 발간자료 안내	269

표차례

〈표 1-1〉 국가정보관리체계의 효율성·민주성 제고방안	25
〈표 1-2〉 주요회의 개최 현황	29
〈표 2-1〉 미국정보공동체의 구성과 역할	41
〈표 2-2〉 분야별 북한정보관리체계의 문제점과 개선방안	74
〈표 2-3〉 정보순환 단계별 북한정보관리체계의 문제점과 개선방안	77
〈표 2-4〉 주체별 서독의 동독정보관리체계	119
〈표 2-5〉 분야별 서독의 동독정보관리체계와 문제점	122
〈표 2-6〉 서독의 동독정보관리체계 평가 : 민주성과 효율성을 기준으로	126
〈표 3-1〉 민간 부문의 북한 사회·문화 정보관리체계의 문제점	157
〈표 3-2〉 사례 분석결과	169
〈표 3-3〉 민간 부문의 북한 사회·문화 정보관리체계의 개선방안	213
〈표 3-4〉 북한인권정보의 범주와 분류체계	219
〈표 3-5〉 현행 북한인권정보 주체와 문제점	236
〈표 3-6〉 북한 사회·문화 정보관리체계 개선방안	264
〈표 3-7〉 북한인권정보관리체계 개선방안	267

그림차례

〈그림 1-1〉 정보의 순환 과정	4
〈그림 1-2〉 연구 배경	18
〈그림 1-3〉 연구추진도	28
〈그림 2-1〉 정보순환 과정과 정보실패	57
〈그림 2-2〉 정보 기획·순환 과정의 대안모델	79
〈그림 2-3〉 가상정보팀 모델(An Example of an Intelligence `Virtual Team`)	82
〈그림 2-4〉 북한정보관리체계 모형	84
〈그림 2-5〉 국가정보관리체계 개선방안 흐름도	89
〈그림 2-6〉 북한정보관리체계 개선방안	100
〈그림 3-1〉 정부 부문의 북한 사회·문화 정보관리담당체계	137
〈그림 3-2〉 정부 부문의 북한 사회·문화 정보관리체계의 문제점	143
〈그림 3-3〉 사례 분석 개념도	159
〈그림 3-4〉 PT 운영 체계도	189
〈그림 3-5〉 정치화 요인 분석과 대응방안	192
〈그림 3-6〉 정부 부문의 북한 사회·문화 정보 단계별 개선방안	202
〈그림 3-7〉 현행 북한인권정보관리체계	239
〈그림 3-8〉 개선된 북한인권정보관리체계	258
〈그림 3-9〉 북한인권분석 틀	259

(중)

제4장 북한 정치·군사·외교·대남 정보 관리체계개선방안

I. 연구 목적

II. 북한정치정보관리체계 개선방안

1. 북한정치정보의 특성
2. 기존 북한정치정보관리체계의 문제점
3. 북한정치정보관리체계 개선방안

III. 북한외교정보관리체계 개선방안

1. 북한외교정보의 특성
2. 기존 북한외교정보관리체계의 문제점
3. 북한외교정보관리체계 개선방안

IV. 북한군사정보관리체계 개선방안

1. 북한군사정보관리체계의 특성
2. 기존 북한군사정보관리체계의 문제점
3. 북한군사정보관리체계의 개선방안

V. 북한대남정책정보관리체계 개선방안

1. 북한대남정책의 특성
2. 기존 북한대남정책정보관리체계의 문제점
3. 북한대남정책정보관리체계 개선방안

VI. 소 결

제5장 북한경제정보관리체계 개선방안

I. 북한경제정보관리체계 개선방안

1. 문제제기
2. 북한경제정보관리체계의 현황과 문제점
3. 북한경제정보관리체계 개선방안

II. 소 결

1. 북한경제정보의 특징과 경제정보관리체계의 문제점
2. 북한경제정보관리체계의 개선방안

최근 발간자료 안내

(하)

제6장 국제사회의 북한정보관리체계와 협력방안

I. 연구 목적

II. 미국의 북한정보관리체계와 협력방안

1. 미국의 국외정보관리체계
2. 미국의 북한정보관리체계
3. 한·미 북한정보 협력방안

III. 중국의 북한정보관리체계와 협력방안

1. 중국의 국외정보관리체계
2. 중국의 북한정보관리체계
3. 한·중 북한정보 협력방안

IV. 일본의 북한정보관리체계와 협력방안

1. 일본의 국외정보관리체계
2. 일본의 북한정보관리체계
3. 한·일 북한정보 협력방안

V. 러시아의 북한정보관리체계와 협력방안

1. 러시아의 국외정보관리체계
2. 러시아의 북한정보관리체계
3. 한·러 북한정보 협력방안

VI. 국제기구의 북한정보관리체계와 협력방안

1. 국제기구와 북한정보의 문제
2. 국제 NGO의 북한정보관리체계
3. 북한정보교류 협력방안

VII. 소 결

제7장 결론

I. 북한정보관리체계의 비교분석


1. 분야별 비교분석
2. 국제협력 비교분석

II. 북한정보관리체계 개선을 위한 정책 제언

1. 정부 부문
2. 민간 부문
3. 민·관협력 네트워크 활성화
4. 정보공개제도와 비밀보호제도의 조화
5. 국제적 대북정보협력 강화

참고문헌

최근 발간자료 안내



제1장

서론



제1장 서론

I. 서론

1. 연구 목적

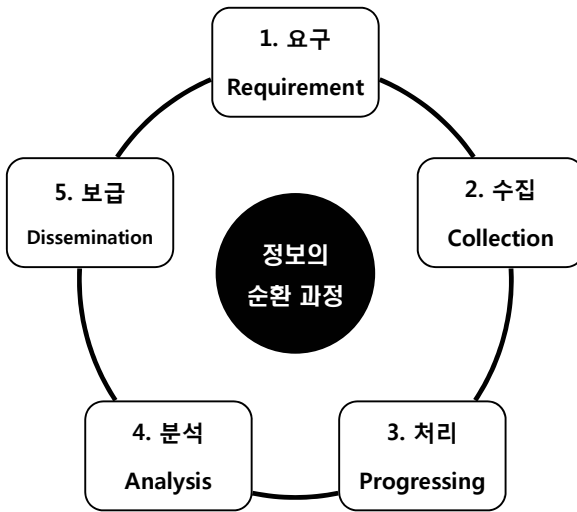
통일연구원이 주관하는 본 협동연구의 목적은 폭넓은 영역에 걸쳐 산재하는 북한정보 간의 유기적 연계를 도모하기 위해 북한정보관리체계의 구축방안을 강구하는 데 있다. 여기서 북한정보 간의 유기적 연계는 다양한 영역의 정보담당자 간의 협력 네트워크의 형성을, 북한정보관리체계는 분야별·기관별로 분산된 다양한 북한정보의 보유 및 활용을 위해 체계적이며 통합적으로 북한정보를 관리하는 일련의 시스템을 의미한다.

원래 본 협동연구는 북한정보 내용의 내실화와 활용의 효율화를 도모하기 위해서는 북한정보의 모든 분야에 걸쳐 수집·분석 및 활용 실태를 냉정히 평가하고 이를 토대로 도출된 문제점들에 대한 체계적 대응방안을 모색할 필요가 있다는 인식에서 출발했다. 이에 2010년에는 북한정보관리체계의 미래발전 방안을 마련하기 위한 사전 연구로 『북한정보체계 실태조사』를 실시하였고, 2011년에는 그 연구 성과를 바탕으로 『북한정보관리체계 개선방안』이라는 주제로 협동연구를 진행하였다.

2010년 연구에서는 국내에서 아직 연구되지 않은 북한정보의 개념을 체계적으로 정립하고 이론적 논의를 통해 북한정보 실태를 파악하기 위

한 기초연구에 초점을 두었다. 즉, 현존 북한정보의 집적 방식, 집적 규모, 질적 수준, 배분 구조, 활용 상태 등 총체적인 실태 파악에 주력하였다. 이를 위해 북한정보를 정치, 외교, 군사, 대남정책, 경제, 사회·문화, 인권 등 분야별로 구분하여 이들 분야 내에서 유통되는 정보의 특성과 내용 및 문제점들을 분석하였다.

<그림 1-1> 정보의 순환 과정



그러나 정보학자 록 존슨(Loch K. Johnson), 샘 사케시안(Sam K. Sarkesian), 제프리 리첼슨(Jeffrey T. Richelson) 등이 동의하듯이, 정보활동은 수집·분석의 과정뿐만 아니라 요청-수집-처리-분석-보급이라는 정보의 순환 과정을 형성하고 있다. <그림 1-1> 이 과정을 고려할 때, 대북정책의 실패는 곧 북한 관련 정보수집 및 분석의 실패에서 기인하는 것이며, 이는 곧 정책의 효율성 및 적절성을 제고하기 위해서는 정보순환 과정의 종합적인 관리가 필요하다는 점을 의미한다.

현재 북한의 경제난과 김정일 이후 후계체제 구축으로 인한 권력변동 등 북한체제의 불확실성을 증가시키는 요인들이 대두하면서 북한정보

관리체계의 총체적 개선의 필요성이 더욱 명확히 확인되고 있다. 북한체제의 갑작스러운 변화, 한반도의 평화적 관리, 남북통일 등에 효율적으로 대응하기 위해서는 북한에 대한 더욱 체계적이고 심도 있는 정보관리체계가 요구되기 때문이다.

과거에는 북한체제의 특수성으로 인해 북한 내부 정보가 엄격히 통제되면서 주로 국가기구(정보기관) 차원에서 북한정보를 수집·분석하였다. 기존의 북한정보수집방법 역시 주로 국가정보기관에 의해 수집되었다. 그러나 1990년대 말 이후 북한정보의 환경은 급격한 변화에 직면하게 되었다. 북한정보활동 분야에서 기존의 정보기관뿐만 아니라 민간 분야의 역할이 증가한 것이다. 최근 북한 내부 정세와 관련하여 화폐개혁, 신종 인플루엔자 발생, 김정은 생일 국가기념일 지정 등의 이슈는 북한전문 언론매체들에 의해 처음으로 국내외에 보도되었다. 북한전문 언론매체는 탈북자와 연계된 북한 내부 정보원을 통한 인적 네트워크를 활용하여 북한 내부 소식을 신속하게 전달하면서 북한정보활동을 수행하고 있는 것이다. 또한, 정보화에 따른 정보접근이 용이해지고 남북교류가 활성화되면서 대북정보활동 분야에서 시민사회의 역량이 크게 강화되었다.

따라서 북한정보의 효율적 관리라는 측면에서 정부가 보유한 정보와 민간 영역이 보유한 정보를 연계·활용할 수 있는 대책 마련이 시급한 과제임에 틀림없다. 각 분야 간 정보의 유기적 연계 없이 지식 정보화 시대의 포괄적 안보 위협에 효과적으로 대처하는 것은 불가능하기 때문이다. 이에 북한전문 언론단체와 북한지원단체가 수집한 원자료(raw data)나 첩보(information)를 정보기관에서 분석하고, 이를 정보(intelligence)로 가공하여 정책수립의 기초 자료로 활용할 수 있는 대북정보의 유기적 연결망을 구축할 필요가 있다. 특히 분단이라는 특수한 상황에서 왜곡된 정보를 기반으로 한 대북정책결정은 국가안보에 치명적인 위협 요인이 될 수 있음을 명심해야 한다. 또한, 북한정보활동은 실제로 북한에 대한 정책결정 과정에서도 중요하지만, 대국민 여론 조성이라는 점에서도 매

우 민감한 사안이라는 것을 잊어서는 안 된다. 이러한 점에서 북한정보관리체계는 북한정보의 수집, 분석, 평가, 예측이라는 복합적 과정을 포함하는 국가정책의 핵심 분야라 할 수 있다. 그리고 우리가 구축하고자 하는 북한정보관리체계는 북한정보활동을 위한 민·관네트워크로서 세밀하게 설계된 정보의 흐름에 관한 제도적 장치에 따라 체계적으로 운영되어야 할 것이다.

이러한 맥락에서 본 협동연구는 북한정보 관련 주요 행위자들의 북한정보 수집·분석 실태 조사연구에서 밝혀진 문제점에 대한 개선방안을 제시하고, 북한정보관리체계의 협력 네트워크를 구축하는 데 중점을 두고자 하였다. 즉, 북한정보 수집·분석 활동의 종합적 평가를 통해 제시된 문제점의 개선을 위해 정보요청-정보수집-정보분석-정보배포라는 정보순환절차에 기반을 둔 민·관협력 네트워크 구축방안을 마련하고자 한 것이다.

특히, 정보분석 시스템과 대북정보관리 DB(Data Base: 이하 DB) 구축에 역점을 두었다. 여기서 정보분석 시스템 구축은 기존의 파편화되어 있는 주요 정보를 통합·관리하여 정보의 신뢰성을 제고할 수 있는 조정체계를 마련하는 것으로 주요 기관별로 운영하고 있는 대북정보 관련 IT(Information Technology: 이하 IT) 시스템과 통계 프로그램 등에 대한 실태조사를 통해 문제점을 도출하고 정보관리체계 공유를 위한 시스템을 만드는 것이다. 그리고 대북정보관리 DB 구축은 정보의 수집·분석 과정이 마무리된 북한 관련 정보를 지식체계화하는 작업으로서, 중장기적 관점에서 북한 관련 정보를 축적하여 기초 자료로 활용할 수 있는 시스템을 형성하는 것이다.

연구대상의 측면에서 본 협동연구가 2010년도 연구와 차별되는 부분은 한반도 주변 4국(미국, 일본, 중국, 러시아)의 북한정보활동 실태를 파악하고, 나아가 국제 협력 네트워크 구축을 위한 인프라 구축 연구도 병행하여 실시했다는 점이다. 한반도 주변 4국의 대북정책은 한반도 안보

상황과 직결되며 주변 4국과 국제기구 역시 북한정보의 수집·분석을 위한 여러 각도의 활동을 추진하고 있어 우리의 북한정보관리체제와 협력 방안 및 국외 네트워크의 확장을 구축할 수 있기 때문이다. 따라서 본 협동연구의 핵심내용은 크게 북한정보관리체제 구축을 위한 이론적 논의, 분야별(정치, 외교, 군사, 대남정책, 경제, 사회·문화, 인권 등) 북한정보 관리체제 개선방안, 한반도 주변 4국과 국제기구의 북한정보관리 실태 및 국제 협력방안 등이다.

2. 연구 배경

북한정보 간의 유기적 연계를 도모하기 위한 북한정보관리체제의 구축이 필요한 이유는 크게 3가지이다. 첫째, 지구적·지역적 차원의 정보환경 변화에 적극적으로 대처하기 위함이고, 둘째, 전통적 정보순환체계에 대해 반성하기 위함이며, 셋째, 현재의 북한정보관리체제를 쇄신할 필요성이 절실하기 때문이다.

가. 정보환경의 변화에 적극적 대처

지구적 차원에서 정보환경 변화를 추동하는 요인은 세계화, 정보화, 민주화, 통합정보생산체제의 등장 등이다.

첫째, 세계화와 더불어 국제사회의 쟁점 현안으로 부각되고 있는 초국가적 안보위협은 위협의 주체, 대상과 범위, 대응방식 등 여러 가지 측면에서 전통적인 국가 중심의 안보위협과는 다른 양상을 보여준다. 그런 점에서 새로운 초국가적 안보위협에 대한 국가정보관리체제의 대응방식도 변해야 함을 요구하고 있다. 과거에는 주로 국가 중심으로 정보활동이 이루어졌지만, 이제는 개인, 국가 내 다양한 이익집단, 다국적 기업, 테러리스트 등 비국가행위자들에 대해 정보를 수집하고 분석해야 할 임무가 추가되었다. 이는 곧 정보수집과 분석의 대상이 그만큼 넓어졌다는 것을

의미하지만, 역으로 정보 역량이 분산됨에 따라 정보생산활동의 효율성이 저하될 수도 있다는 약점을 가지고 있다.

이처럼 안보위협이 영역이 전통적인 군사안보뿐만 아니라 경제, 자원, 환경, 생태 등 비군사적 요소로까지 확대되어 수집 목표가 다양해지고 다양한 분야의 첩보가 상호 복잡하게 연계되어있기 때문에 이를 체계적으로 파악하기 위해서는 종합적인 정보관리체계의 확립이 요구된다. 어쨌든 안보위협이 다양한 분야로 확대된 만큼 국가정보 역시 특정 분야에 한정된 정보가 아닌 국방, 경제, 환경, 외교 등 모든 분야를 통괄하여 종합적인 시각에서 작성된 정보가 되어야 한다. 이에 따라 국가정보활동은 특정 부처나 집단에 제한된 좁은 범위를 벗어나 더욱 높은 수준 즉, 국가안전보장과 국가이익이라는 대국적 차원에서 수행되어야 할 것이다.

둘째, 오늘날 인터넷을 비롯한 정보혁명은 국가정보관리체계에 지대한 영향을 미치고 있다. 우선 정보혁명은 첩보수집의 한 수단으로서 기술정보와 관련하여 획기적인 변화를 야기하고 있다. 위성통신의 발달로 첩보수집 요원과 정책결정자가 쉽게 연결되어 접촉하는 것이 가능해졌고, 세계 각국의 정보기관들은 오늘날 저렴한 비용으로 소형의 정찰위성을 활용하여 첩보수집활동이 용이해졌으며 GPS(Global Positioning System: 이하 GPS) 시스템과 무인 비행기 제작기술 등의 발달로 대상목표에 대한 첩보수집이 보다 쉬워졌다. 다음으로, 정보혁명은 국가정보기관의 고유 업무인 ‘비밀’의 생산과 정보소비자의 태도에 중대한 변화를 초래하고 있다. 실제로 일반인들의 인식과 달리, 공개출처정보는 첩보수집활동의 매우 중요한 일부가 된 것이다. 일반적으로 양적인 측면에서 보면 전체 생산정보의 약 75%에서 많게는 90%가 공개출처정보라고 한다. CIA(Central Intelligence Agency: 이하 CIA) 초대국장이었던 힐렌코에터(Roscoe Hillenkoetter)는 1948년에 이미 CIA의 80%의 정보가 공개출처자료에서 수집된다고 했다. 그리고 인터넷을 통한 정보공유가 활성화됨에 따라 사람들은 어떤 수단 또는 과정을 거쳐 첩보가 수집되었는

지, 수집된 첩보가 정확한지 또는 신뢰성이 있는지를 스스로 평가할 수 있게 되었다. 따라서 과거의 관성에 따른 상투적인 첩보 수집·분석·배포만으로는 까다로워진 정보소비자의 구미를 만족하게 할 수 없다. 이제 정보기관은 더욱 전문화되고 신뢰성 있는 정보생산을 위해 더욱 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 특히 민간 부문에서 생산한 정보를 자체 생산한 정보와 비교·검토해보고 필요하면 그들과의 협력을 통해 더욱 신뢰성 있고 유용한 정보를 만들어 낼 수 있을 것이다.

정보화시대를 맞이하여 정보 요원들은 자신들이 바깥 세계의 민간 부문에 비해 기술이나 정보력이 우세하다는 생각을 버려야 한다. 이제 민간 상업 부문이 정부 부문보다 정보 분야에서 기술적으로 앞서게 되었으며, 사용자들의 입맛에 맞는 상품과 서비스를 신속히 개발하여 보급하고 있다. 때로 상업 부문이 정부보다 더 좋은 고급정보를 갖고 있기도 한다. 이처럼 새로운 환경에서 정보 관료들은 상업 부문의 발전을 따라잡기 위해 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 더욱 정확하고 신뢰성 있는 정보를 생산하고 나아가 국민의 알권리를 충족시키기 위해 과거의 전통적인 방식에서 과감히 탈피하여 정보화시대에 부응하는 새로운 유형의 정보 기획·생산·순환 체계가 정립되어야 할 것이다.

셋째, 민주화가 진전되면서 정보기관에 대한 의회, 대중매체, 국민의 감시활동이 증가하고 있다. 그 결과 정보기관으로서는 대중의 정보에 대한 공개성과 책임성 요구에 부응하여 자신들의 정보활동이 대중 여론이 규탄하는 수단 사용이나 목적을 추구하지 않음을 보여주어야 하므로 정보기관이 생명으로 하는 비밀성이 크게 제한될 수밖에 없는 처지에 놓여 있다. 의회 및 대중의 정보활동 감독이 강화될수록 정보활동의 자율성이 제한되고 비밀·보안을 유지하기 어려워 효율적인 정보활동이 위협 받게 된 것이다. 다시 말하면, 국민의 정보기관에 대한 불신을 해소하고 정책에 대한 국민적 신뢰와 지지를 얻기 위해 국가정보의 공개화와 책임성이 강조되는데, 이로 인해 정보활동의 효율성이 감소할 수밖에 없는

딜레마에 빠질 수 있다는 것이다.

이처럼 민주주의는 다소간에 국가정보의 효율성을 저해할 수 있는 것으로 판단된다. 분명히 민주화가 진행되면서 여론은 정보의 공개성과 책임성 요구를 강화하고 있으며 이는 곧 국가정보활동 여건을 악화시키는 결과를 초래하고 있다. 그러나 비록 정보기관의 효율성이 저해되는 한이 있더라도 민주주의적 가치는 절대적으로 존중되어야 한다. 즉, 국가정보와 민주주의 간에 양립할 수 없는 어려움이 있지만, 국가정보활동은 민주적인 가치를 최대한 존중하는 가운데 이루어져야 할 것이다. 범세계적인 민주화 추세는 역행할 수 없다. 이제 민주사회에서 국민적 신뢰와 지지 기반 없이 국가정보기관은 존립할 수 없다. 그러므로 민주화에 따른 감독과 통제에 따른 제약을 받으면서도 비밀정보활동을 효과적으로 수행하는 방안을 모색해 보아야 할 것이다.

넷째, 지식정보사회의 특징 중 하나는 정보의 생산과 동시에 소비 촉진 이 이루어진다는 것이고, 이는 ‘통합정보생산’의 경향을 강화시킨다. 이러한 현상에 대처하기 위해서는 공개출처정보를 중시하고 학계, 재계, 민간 전문기관의 지식을 정보조직이 가진 기존 정보와 융합하는 ‘통합정보생산’ 방식을 모색해야 한다. 또한, 그간 지배해 온 국가정보의 독점 상태에서 기업 및 개인 차원으로의 확대 전환을 강구해야 한다.

이미 미국 CIA는 2007년 7월 ‘정보공동체 명령 301호’를 통해 전 세계적으로 발생하는 초국가적 이슈에 대처하기 위해 다원적이고 다국가적인 공개정보를 사용하는 신개념의 정보통합방식을 제시하였다. 구성원들의 정세분석 및 의견제안 내용을 전문가가 검토하는 ‘이해 타당성 조사’ 방법을 개발하여 창의적이고 통합적인 정보생산을 지향하는 것이 주된 내용이다. 특히 정책결정자들에게 최고의 정보를 제공할 수 있는 다양한 전문가 그룹이 양성될 수 있도록 정보통합문화를 만들어가는 것이 중요하다고 지적한 점은 눈여겨봐야 할 대목이다. 그리고 과거에 해왔던 국가정보기관 위주의 정보생산과 서비스 개발에서 벗어나기 위해 기존의 국가정

보, 군사정보라는 틀을 넘어 기업과 개인 차원의 정보를 공유하고 다 함께 소비해야 한다. 즉, 정보의 수요가 다양화되고, 생산과 소비가 직결되는 사회에서 정보생산과 소비의 효율성은 단순히 국가정보기관의 활동만을 기준으로 평가하기는 어렵다는 것이다.

한편, 지역적 차원에서 정보환경 변화를 가져온 요인으로는 경쟁과 협력의 이중적 질서, 한반도문제의 국제화와 동아시아문제의 한반도화, 그리고 남북교류협력의 확대 등을 거론할 수 있다.

현재 동아시아 질서는 경쟁과 협력이 병존하는 이중성을 가지고 있어 정보활동과 관련하여 다양한 과제를 제기한다. 예컨대 한·중경제협력 및 교류의 확대와 심화는 다양한 차원의 협력의제를 발생시킨다. 투자처로서 중국경제 및 지역 현황에 대한 빠르고 정확한 분석은 국가뿐만 아니라 기업과 민간에게도 중요한 과제가 되고 있다. 하지만 북핵·탈북자문제 등 한반도와 관련된 전통 안보적 요소의 중요성 역시 조금도 감소하지 않은 것이 현실이다. 그뿐만 아니라 해양오염과 질병의 확산 등 다양한 측면에 대한 신속하고 정확한 판단이 긴요해지고 있다.

다음으로, 북핵문제해결을 위한 6자회담이 진행되는 것을 보더라도 한반도문제는 단순히 남북의 노력으로 해결될 수 없는 국제적인 성격이다. 그리고 한국의 국력 성장과 동아시아 국가 간 교류의 확대·심화는 동아시아문제의 한반도화라는 반대 경향을 동시에 낳았다. 1997년 동아시아 금융위기와 2008년의 글로벌 금융위기 등의 경험에서 알 수 있는 것처럼 이제 한국은 국제적 변화에 매우 민감하게 반응할 수밖에 없다. 한반도와 그 주변으로 한정해 보더라도 중국의 동북공정 및 러시아의 극동개발 문제는 북·중, 북·러 경제협력의 증가로 이어지고 있다. 최근 한국 역시 극동 러시아의 자원에 관심이 있는 실정이기 때문에 이러한 북·중·러협력에 대한 관심이 높아지고 있다. 특히 남북관계가 교착 상태에 빠지면서 효과적인 대북정책 마련이 시급한 상황에서 주변환경의 변화는 많은 과제를 제기하고 있는 것이 사실이다.

마지막으로 김대중, 노무현정부를 거치면서 다양한 방면에서의 남북교류가 확대되었다. 그 결과 국가 이외에 남북관계에 개입하는 주체들이 다양화되고, 이들을 통해 이전과는 다른 다양한 정보의 유입이 이루어지고 있다. 또한, 한국으로 입국한 탈북자의 숫자가 2만 명을 훌쩍 넘어서면서 북한 내부 상황에 대한 정보의 양도 지속적으로 증가하고 있다. 이러한 변화로 국가기관 이외에 학계, 언론계 및 NGO(Non-Governmental Organization: 이하 NGO)와 각종 시민단체에 이르기까지 나름 북한문제를 다루게 되었고, 북한 관련 정보의 양도 많이 증가하였다. 그럼에도 북한정보의 시의성이나 객관성은 여전히 의심받고 있어서 정확하고 적실성 있는 북한정보에 대한 요구가 증가하고, 여전히 가장 많은 북한정보를 가지고 있는 정부의 역할에 대한 관심도 높아지고 있다. 따라서 북한정보 환경의 변화는 더욱 객관적이고 적실성 있는 북한정보관리체계 수립의 필요성을 증가시키고 있다.

나. 전통적 정보순환체계에 대한 반성

정보는 첩보수집에서 분석 과정을 거쳐 최종 정보보고서로 생산되고 이를 필요로 하는 곳에 배포하게 된다. 그리고 정책결정권자는 배포된 최종 정보보고서를 참고로 하여 정책결정을 내리게 된다. 그리고 새로운 현안이 발행하게 되면 그에 관련된 정보 자료를 정보기관에 요청한다. 정보기관은 첩보요구에 부응하여 다시 첩보 자료를 수집하고 이를 분석하여 배포하는 등 정보가 생산되어 배포되기까지 일련의 순환 과정을 거치게 되는데 이를 정보순환 과정(intelligence cycle)이라고 한다.

그러나 이 전통적 정보순환모델은 정보소비자의 요구를 제대로 반영하지 못하며 전문성 있는 보고서를 생산하지도 못한다고 지적되기도 한다. 그 이유는 첫째, 전통적 정보순환모델은 정보소비자와 생산자 간의 상호교류가 제한됨으로써 정보소비자의 요구를 제대로 반영하지 못한다는 것이다. 전통적 모델에서는 정보소비자와 생산자 간의 상호교류를 제한

함으로써 객관성이 증대된다고 가정하고 있다. 둘째, 전통적 모델은 전문성 있는 정보보고서를 생산해내는데 적합하지 않다는 비판을 받는다. 정보기관 간의 협력을 통해 필요한 정보를 추가하고 전문성을 향상할 수 있으므로 더욱 나은 수준의 정보보고서를 생산할 수 있다고 가정하지만 실제로는 그렇지 못하기 때문이다. 전통적 모델은 정보협력을 통해 반대되는 의견을 털어내고 객관적 진실을 유지할 수 있을 것으로 전제한다. 그러나 실제로는 정보기관 간의 정보협력이 기대하는 만큼 원활하게 이루어지지 못하기 때문에 필요한 정보가 보완되지도 않고 보고서의 전문성도 그다지 향상되지 않는 것으로 나타난다.

이러한 문제점에서 비롯되어 전통적 정보순환모델은 효율성이나 성과가 미흡한 것으로 지적된다. 그동안 미국정보공동체에서는 반확산, 대테러, 마약 등 특별히 중요한 이슈가 발생할 때 기존의 조직에 맡기지 않고 새로운 T/F 팀이나 ‘센터’를 설립하여 처리해왔다. 즉, 전통적 정보순환모델에서 기대했던 정보협력이 원활히 이루어지지 않았기 때문에 부득이 새로운 T/F 팀을 구성하거나 ‘반테러센터(Counter-terrorism center)’, ‘반확산센터(Counter-proliferation center)’ 등을 새로이 설립하여 중요한 현안에 대처해 왔던 것이다. 이는 기존의 미국정보공동체 조직이 운용해 온 전통적인 정보순환모델이 효과적으로 작동되지 않았다는 점을 방증한다.

미국의 정보공동체가 활용하는 정보기획 및 순환체계는 1970년대 초에 도입된 이래 오늘날에 이르기까지 오랫동안 그 전통을 이어왔다. 그러한 전통적 모델에 바탕을 둔 미국의 정보공동체는 수차례에 걸쳐 참담한 정보실패를 경험하게 되었다. 특히 9·11 보고서는 미국정보공동체의 문제점으로 지나친 비밀주의 속성, 관료주의적 타성과 고정관념, 창의성 부족 등을 지적했다. 전통적 모델에 바탕을 두고 정보관리체계를 운영해 오므로써 미국의 정보공동체는 정보화시대의 변화된 환경에 제대로 부응하지 못하고 있는 점을 비판받았다.

앞에서 살펴보았듯이, 정보화시대에 들어서서 정보기술(IT)이 빠른

속도로 발전하고 정책결정권자들이 접할 수 있는 자료와 정보의 양이 늘어났다. 또한, 정보혁명과 함께 컴퓨터, 인터넷, 위성정보 등 정보활동 수행에 필요한 과학기술 수단이 획기적으로 발전했다. 이러한 상황에서 전통적인 방식으로 정보목표를 설정하고 기획해서는 시대적 필요에 제대로 부응할 수 없다. 따라서 정보기획의 패러다임을 근본적으로 바꿔야 할 필요성이 제기된다. 또한, 정보소비자의 변화된 수요에 부합하도록 민첩한 대응이 필요하다. 그런 점에서 새로운 유형의 정보순환모델이 요구된다. 저하된 정보생산활동의 효율성을 향상하기 위해 정보공동체 내 정보기관 간 또는 정보기관과 민간 부문 간의 정보공유 및 협력을 강화해야 하고, 정보의 공개성과 책임성 요구에 대응하기 위해 개방적인 유형의 모델이 구축되어야 하기 때문이다.

이러한 맥락에서 정보실패에 대한 진지한 성찰이 필요하다. 여기서 정보실패란 국가정보기구가 국가안보와 국가이익에 대한 위협요소를 제대로 예측하거나 판단하지 못하여, 국가안보에 위협을 초래하거나 국가이익에 손해를 가져오는 정보 과정상의 제반 잘못을 말한다. 숄스키(Abram N. Shulsky)는 정보실패가 “본질적으로 정보기구의 상황에 대한 오판으로 정부로 하여금 상황에 부적절하게 대처하게 하거나 국가이익에 저해되게 행동하게 하는 것”이라고 설명하였다. 정보실패의 대표적 사례로는 비교적 최근에 발생한 1998년의 인도 핵실험 오판, 2001년의 9·11테러사건, 이라크의 WMD(Weapon of Mass Destruction: 이하 WMD) 오판 등과 동독 몰락을 들 수 있다.

특히, 동독 몰락은 가히 충격적이었다. 통일 전 분단상황에서 서독 역시 많은 학자가 동독연구를 했다. 또한, 서독의 정보기관과 동독에 관한 업무를 담당했던 부처들은 동독에 대한 정보를 수집하고 평가했다. 그러나 서독의 어떤 학자나 정치인, 정보기관도 1989년 11월 9일에 베를린 장벽이 무너지는 것을 불과 몇 달 전까지도 예상하지 못했다. 안정된 모습을 보이던 동독의 공산당체제가 베를린장벽 붕괴 후 6개월도 안되어

몰락하고 독일통일이 이루어지게 될 줄도 몰랐다. 서독의 동독정보관리 체계는 정보를 수집하고 분석하며 활용하는 데는 부문별로 성과가 있었지만, 전체를 보지 못함으로써 ‘나무는 보았어도 숲은 보지 못했다.’는 결정적인 한계를 보여준 것이다. 이는 정보기관에 대한 불신에서 비롯된 정보공유 부족 및 공유된 정보에 대한 낮은 신뢰, 사태전개에 대한 안이한 인식, 편향된 이데올로기성에 기인한 측면이 있다. 위와 같은 정보판단 오류(정보실패)는 정보기관 자체의 정보적 실패(정보의 제한, 분석의 오류, 인지적 오류 등)로부터 발생하기도 하지만 정보기관과 다른 전문기관 간의 정보공유와 같은 관료적 문제, 정책결정자의 판단 오류 등 정보 외적 요인으로부터 발생하기도 한다. 상당수의 정보실패는 정보적 실패와 정보 외적 실패가 복합적으로 작용하여 발생한 것이다.

이러한 정보실패 사례가 정보관리체계 개선과 관련하여 제기하는 과제로는 정보실패 극복을 위한 분석가들의 전문성 제고, 전문가 확보, 분석 수단의 다양화 및 전문화, 정보 공유·분석 시스템 구축 등을 들 수 있다. 이와 같은 과제와 관련해서는 정부기관의 역할이 매우 중요하다. 왜냐하면 정보의 대부분, 특히 체제 존망과 관련된 정보를 정부가 장악하고 있는 상황에서 대다수 비정부 정보 주체들에게 일차적이고 신뢰할 수 있는 정보 소스는 정부 부문이기 때문이다. 그런데 정보관리 체제와 관련하여 정부 부문이 강조되면 정책결정자의 판단과 정보의 정치화 경향 등 정보 외적 요소와 관련된 문제 극복의 필요성이 동시에 요구될 수밖에 없다. 사실 이 문제는 정보기관이 스스로 해결하기보다는 다양한 정보관리 주체들이 정확한 정보를 적시에 생산하고 필요한 곳에 유통할 수 있는 시스템을 구축함으로써 해결할 수 있을 것이다.

다. 북한정보관리체계의 쇄신 필요성

2010년도 연구인 『북한정보체계 실태조사』를 보면, 거의 모든 분야에서 공통으로 제기되는 문제점은 ‘북한’정보의 특성을 그대로 반영하고 있다는 것이다. 즉, 정보에 대한 접근성이 제한되고 그나마 있는 정보는 지나치게 편중되어 있을 뿐만 아니라 신뢰성마저 떨어진다. 또한, 주체별로 파편적으로 가지고 있는 정보가 공유되거나 상호검증하는 체계가 부족하다는 점, 정보분석자나 정보수요자의 견해가 반영되어 정보가 왜곡되거나 변질되는 문제 등은 북한과 관련된 정보의 고질적인 문제라고 할 수 있다. 다시 말하면, 첩보수집단계에서의 자료 부정확, 분석단계에서의 정보공유 부재, 분석자의 전문성 부족이나 오류, 정부조직 간의 부처이기주의 등이 개입되면서 정보실패가 발생할 가능성이 커졌다. 이에 더하여 정보활용단계에서 정책결정권자가 오관하거나 정보가 정치화되어 정보실패가 발생하기도 하였다.

북한정보관리체계의 개선은 개인 차원과 시스템 차원의 문제로 범주화하여 나누어 볼 수 있다. 우선 개별연구자 차원에서는 연구자들의 전문성 제고, 전문인력 양성 혹은 실무경험을 가진 전직관료 활용체계 구축 등을 들 수 있다. 즉, 연구자의 전문성 제고 혹은 전문인력의 활용도 제고 등이 그것이다. 연구방법과 관련해서는 비교연구 등 보다 다양한 분석 방법을 사용하여 분석결과의 활용도를 높이는 것도 중요하다.

다음으로 시스템 차원의 개선과제로는 첫째, 북한정보에 대한 접근성 제고가 필요하다. 특히 북한 관련 정보를 가장 많이 가지고 있는 정부기관(특히 통일부, 국가정보원 등)들이 기초정보를 제공하거나 공유할 수 있는 시스템이 마련될 필요가 있다. 둘째, 정보의 신뢰도 제고를 위한 방안들이 마련되어야 한다. 예컨대 북한 관련 정보의 분석을 체계화(분석 매뉴얼 작성 등)하거나, 분석결과를 검증(비교)하는 시스템이 마련되어 잘못된 정보로 인한 문제를 최소화하여야 할 것이다. 셋째, 정부부처 간, 정부기관과 민간 간, 더 나아가 국외 정보 주체들과의 정보공유를 위한

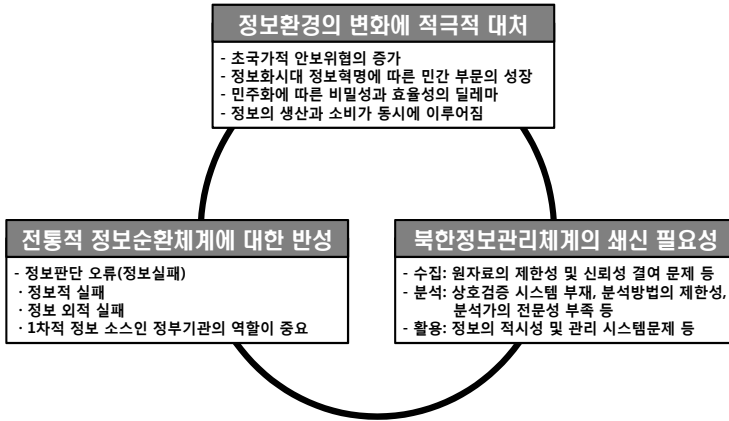
체계적인 시스템이 마련될 필요가 있다. 이를 통해 정보의 편중과 오류를 상당 부분 극복할 수 있을 것이다.

이상의 과제와 정보실패 사례를 종합하여 북한정보의 수집, 분석, 활용 단계별로 문제점과 개선방향을 정리하면 다음과 같다. 우선 정보수집 단계에서 지적되는 문제점은 북한정보의 특성상 얻을 수 있는 원자료가 대단히 제한적이며, 그나마 있는 자료 역시 신뢰성에 문제가 있을 수 있다는 점이다. 남북관계 변화 등으로 북한정보의 접근 방법이 다양화되고 있지만, 아직 북한정보에 관한 한 정부 부문의 정보력이 압도적이다. 즉, 정부가 생산하고 배포하는 자료에 대한 의존도가 높을 수밖에 없는 상황에서는 정부 부문의 부처 간 첩보공유문제 그리고 첩보를 어느 수준까지 공개할 것인지에 대한 판단 등이 핵심 과제가 될 것이다.

둘째, 정보분석단계에서는 상호검증 시스템의 부재와 분석방법의 제한성 그리고 분석가의 전문성 등이 지적된다. 이러한 문제를 극복하기 위해서는 정부기관 간, 정부기관과 민간 간, 민간 주체 간 상호검증을 통한 정보분석의 신뢰도 제고가 필요하다. 그뿐만 아니라 정보의 분석방법을 다양화하고 새로운 접근방법을 개발하는 것, 분석가의 전문성 제고 및 전문가의 지속적 양성을 위한 제도적 보완 등이 요구된다.

셋째, 정보의 활용단계에서는 필요한 수요자에게 생산된 정보가 적시에 배포되는지에 대한 문제, 생산된 정보의 관리 시스템 문제 등이 지적된다. 이러한 문제는 정보공유체계의 개선 및 북한정보통합관리를 위한 DB의 구축 등이 필요할 것이다.

<그림 1-2> 연구 배경



3. 연구추진 방향

본 협동연구는 전통적 정보순환체계에 따른 정보실패를 극복하려는 대안적 정보순환체계를 이론적 차원에서 모색하고 이 기반 위에서 향후 국가정보관리체계의 개선방향으로 효율성과 민주성의 동시 추구를 제시하고, 이 원칙을 달성하고자 하는 북한정보관리체계에서의 정부와 민간의 정보 역량강화 및 협력방안을 검토한다.

가. 대안적 정보순환체계의 이론적 모색

대안적 정보순환체계의 이론적 모델은 정보화, 세계화, 민주화라는 환경변수를 적절히 반영한 일종의 이상형으로서 제시할 수 있다. 이 모델은 다음의 3가지 기준과 3가지 원리에 부합해야 한다.

정보환경 변화에 적절히 대응하기 위해서는 첫째, 기준은 정보사용자가 요구하는 우선순위를 반영해야 한다. 이를 위해 정보기획 및 순환과정(intelligence planning process)은 정보사용자의 정책결정과 신속하고 밀접하게 연계되어야 한다. 둘째, 국민의 혈세가 낭비되지 않도록

인력이나 장비 등 정보공동체의 경상비를 최소화하도록 설정해야 한다. 물론 최고 수준의 정보보고서를 생산하는 데 도움이 된다면 비용 대비 효과가 미흡하거나 다소 과도한 예산지출도 허용하는 융통성이 있어야 할 것이다. 셋째, 정보사용자들이 민간 부문을 활용하도록 설정되어야 한다. 정부부처가 민간 부문의 전문성을 쉽게 그리고 효과적으로 활용할 수 있는 제도적인 장치를 마련해야 한다.

나아가 대안적 정보순환체계모델은 다음 원리에 따라 운용되어야 한다. 첫째, 조직체 내부에서 자료의 흐름이 원활해야 한다. 이를 위해 수집관과 분석관들 간에 네트워크가 구축되어 있어야 한다. 이러한 네트워크가 원활하게 활용되면 어떤 임무가 떨어졌을 때 누가 수행하는 것이 합당하는지를 알 수 있으며, 이에 따라 문제를 더욱 빨리 해결할 수 있을 것이다. 둘째, 정보소비자의 요구에 부응할 수 있는 정보보고서를 생산해 내기 위해서 정보소비자와 분석관 간에 접촉이 빈번히 이루어져야 할 것이다. 분석관과 정보소비자의 접촉이 유지될 때 분석관의 주관적 판단 가능성을 감소시키고 정보소비자의 요구를 적절히 반영할 수 있다. 셋째, 전통적 모델에 따른 중앙통제식 계획으로는 변화하는 정보소비자의 요구에 부응할 수 없다. 중앙통제식 계획은 얼핏 보기에 합리적이고 효율적인 것처럼 보이지만 소비자의 다양한 선호를 제대로 반영하지 못한다. 예산 및 기획과 관련하여 상부의 수직적인 명령에 따른 통제체제를 완화하여 더욱 융통성 있고 덜 명령적인 운영체제로 변화될 것을 요한다.

이러한 대안적 모델의 두드러진 특징은 결국 정보기관과 민간 부문이 밀접히 연계되어 협력체계를 구축해야 한다는 점으로 귀결된다. 정보기관의 분석지원팀(Ad-hoc Team for Supporting Intelligence Community Analysts)과 민간 부문의 분석지원팀(Supporting Team of Analysts from Private Sector) 간에 협력관계를 유지해야 하고, 이들은 각각 과제 수행 책임자로서 수석분석관(Principal Analyst Responsible for the Assignment)과 유기적으로 연계되어 있어야 한다. 또한, 수석분석관은

정보소비자와 밀접한 관계를 유지해야 한다. 이처럼 정보소비자, 민간 부문의 분석관, 정보기관의 분석관, 첩보수집부서 등이 유기적으로 연결되어 있음으로써 정보소비자의 요구를 적시에 반영할 수 있으며, 민간 부문과 정보기관 간의 직접적인 협력관계가 구축됨으로써 보다 객관적이고 정확한 정보분석이 가능할 것으로 판단된다. 여기서 수석분석관은 과제의 특성, 전문성, 가용 인력 등을 종합적으로 고려하여 결정해야 할 것이다. 민간기관 소속의 전문가에게 수석분석관을 맡길 수도 있고 정부부처 소속의 전문분석관을 수석분석관으로 활용할 수도 있을 것이다.

대안적 모델은 전통적 모델보다 융통성이 있고 정보소비자의 요구에 신속히 대응할 수 있으며, 민간 부문과의 협력이 강화됨으로써 보다 객관적이고 정확한 정보분석에 유리하다는 장점이 있다. 그렇다고 모든 경우에 대안적 모델이 적합하고 바람직하다는 것은 아니다. 예를 들어, 극도의 보안을 요구하는 과제를 수행할 때 민간 부문과는 물론 정보기관 내에서조차도 정보공유와 협력이 이루어질 수 없는 경우가 있다. 이럴 때는 외부와의 관계에서 다소 폐쇄적인 유형의 전통적 정보순환모델이 더욱 유용할 것으로 판단된다. 대안적 모델은 비밀 유지의 필요성이 다소 적은 공개적인 과제, 그리고 정보소비자의 요구에 신속히 부응해야 할 경우, 민간 부문과의 협력이 요구되는 경우 등에 보다 유용하게 활용될 수 있을 것으로 평가된다. 요컨대, 어떤 한 가지 모델이 모든 경우에 유용한 것은 아니고, 상황에 따라 특별한 경우에 장점이 있는 모델을 적절히 활용하는 것이 바람직하다고 본다.

그러나 이론적 모색 차원에서 상정된 대안적 모델은 정보소비자를 국가로 상징되는 하나의 주체를 가정하고 있다. 이러한 모델은 국가정보와 관련된 일반적인 논의 틀이라고 할 수 있으나 본 연구에서 상정하는 다수 정보생산자와 정보소비자가 공존하는 북한정보관리체계와는 다소 차이가 있다고 할 수 있다. 따라서 본 협동연구에서는 정부(정보)기구를 포함

하여 다양한 민간 주체가 참여하는 ‘정보시장’ 혹은 ‘정보생태계’를 상징하는 것이 바람직할 것이다. 정보시장에서는 개별 연구자, 연구소, 학교, NGO, 기업, 언론 등 민간 부문은 물론이고 정부기관까지 모든 정보활동 주체가 참여하여 각 행위 주체는 정보활동의 주체이자 정보소비의 주체라는 이중적 지위를 가진다. 하지만 이러한 정보시장에서도 정보활동의 민주성과 효율성을 달성하기 위해서는 기초 자료에 대한 접근성의 제고, 상호검증 및 평가를 통한 정보 신뢰도 제고, 정보공유체계 구축을 통한 활용성 제고라는 공통의 과제를 달성하여야 할 것이다.

나. 효율성과 민주성의 동시적 추구

본 협동연구에서는 국가정보관리체계의 개선방향으로 효율성과 민주성을 제시한다. 이는 세계화, 정보화 추세와 민주화의 흐름에 대한 대응방안인면서, 향후 국가정보관리체계가 지향해 나가야 할 목표라고도 할 수 있다. 그러면 세계화, 정보화, 그리고 민주화라는 3가지 환경변수의 영향을 고려하면서 어떻게 국가정보관리체계의 효율성과 민주성이라는 2가지 목표를 달성할 수 있을 것인가?

각각의 환경변수들은 국가정보관리체계에 각기 다른 도전과 요구사항을 제기한다. 첫째, 세계화에 따라 테러, 마약, 조직범죄 등은 국가가 아닌 개인, 조직, 국제기구 등 초국가적 행위자가 안보위협을 주도하고 있어 과거와 같이 국가 중심의 대응방식으로는 해결이 어렵다. 그리고 국가 외에 다양한 행위자들이 안보위협을 야기하는 요인이기 때문에 이들에 대한 첩보수집 및 정보분석에도 많은 어려움이 있다. 또한, 군사 안보 외에 경제, 자원, 환경 등 새로운 안보이슈가 부각되고 있어 이들에 대한 첩보수집 및 정보분석이 추가로 요구된다. 그리고 세계화시대의 안보위협은 한 국가만의 능력으로는 해결할 수 없고 국가 간의 안보협력이 절실히 필요한 만큼 정보기관 간의 협력이 요구되는 점도 주목된다.

둘째, 정보화 역시 국가정보관리체계에 다양한 변화 필요성을 요구한다. 정보화는 컴퓨터와 인터넷으로 대표되는 네트워크의 획기적인 발전을 의미한다. 인터넷, 스마트폰, 태블릿 PC 등 첨단 정보통신기기들을 활용하여 개인들의 첩보수집 능력이 보다 향상되었으며 정보의 처리, 저장, 유통 등이 더욱 편리해졌다. 과거에는 주로 비밀 출처에 의존했지만, 정보화 추세와 더불어 첩보수집 및 정보분석에서 공개출처정보의 활용도 또는 비중이 증대하고 있다. 무엇보다도 오늘날 정보소비자들은 공개출처정보를 활용하여 다양한 출처로부터 생산된 정보를 비교하고 평가할 능력을 갖추고 있다. 따라서 정확하고 신뢰성 있는 정보가 제공되지 않으면 정보소비자의 요구를 충족시킬 수 없는 상황이 되었다.

셋째, 민주화에 따라 국민은 알권리를 강력히 내세우면서 동시에 안보정책의 책임성을 요구한다. 과거 행정부 고유의 영역으로 비밀보안을 유지하면서 공개하기를 꺼렸었던 국방정책, 외교정책, 정보정책 분야도 더는 예외로 인정되지 않는다. 이처럼 알권리를 충족시키고 보다 책임성 있게 정보정책이 추진되고 있음을 국민에게 확신시키는 방안으로써 대부분 민주국가에서 의회를 통해 정보기관을 감독하는 제도가 마련되었다. 민주화 추세에 따라 의회를 통한 감독활동이 공식적으로 이루어지는 한편, 정보기관에 대한 여론의 감시도 점차 강화되는 양상을 보인다. 이처럼 의회 또는 여론의 감독기능이 강화됨에 따라 합법적이고 공개적이며 민주적인 절차에 따라 정보활동이 수행될 것을 요구하고 있다.

이제 세계화, 정보화, 그리고 민주화라는 환경 변화에 따른 요구들을 충족시키면서 동시에 국가정보관리체계의 효율성과 민주성이라는 목표를 달성하는 방안이 마련되어야 한다. 먼저, 본 연구에서는 국가정보관리체계의 효율성을 제고하는 방안으로 다음의 4가지를 제시한다.

첫째, 세계화의 흐름에 부응하여 정보기관과 민간 부문 간 정보공유 및 협력체계 구축이 요구된다. 세계화에 따라 경제, 자원, 환경 등 새로운 안보위협들은 정보기관보다는 민간 부문에서 더욱 전문성을 가진다. 그

리고 테러, 마약, 조직범죄 등 초국가적 안보위협외의 경우도 정보기관의 독점적인 영역은 아니다. 따라서 정보기관과 민간 부문의 연구기관 간 정보공유 및 협력을 통해 더욱 객관적이고 정확한 정보분석이 가능할 것으로 보인다. 둘째, 정보화에 따른 문제점을 해소하는 차원에서 첩보수집기관들에 대한 신뢰도 제고가 요구된다. 오늘날 컴퓨터, 인터넷, 휴대전화 등 첨단 정보통신기기의 활용도가 증가하고 있으며 그러한 첨단 정보통신기기들을 통해 다양한 첩보가 생산 및 유통되고 있다. 문제는 대량으로 유통되는 첩보의 홍수 속에서 옥석을 가리기 매우 어렵다는 것이다. 이러한 문제를 해소하기 위해 다양한 첩보 출처에 대한 신뢰도를 평가하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

셋째, 정보화 추세에 따라 첩보수집보다도 정보분석 역량이 더 강화될 필요가 있다. 오늘날 위성정찰, 신호정보 등 첩보수집 수단이 고도로 발전하여 정보분석에 활용되고 있지만, 최종적인 정보판단은 기계가 아닌 인간이 하는 것이다. 그런 점에서 분석관의 자질 즉 전문성은 분석의 객관성과 정확성을 향상하는데 필요한 결정적인 요소이다. 넷째, 편견이나 왜곡된 정보판단의 가능성을 최소화하기 위해 수집관, 분석관, 정보소비자 간의 접촉 또는 연계 강화가 필요하다. 정보소비자, 정책결정자, 정보생산자로서 분석관과의 빈번한 접촉을 통해 정보소비자의 선호에 맞는 분석보고서가 생산될 수 있을 것이다. 또한, 수집관과 분석관 간에 보다 긴밀하고 밀접한 관계가 유지됨으로써 분석관은 수집된 첩보의 정확한 의미를 파악할 수 있을 것이며, 그것을 통해 더욱 객관적인 정보분석 보고서가 생산될 수 있다.

한편, 국가정보관리체계의 민주성을 제고하기 위해서는 다음 3가지가 이루어져야 한다. 첫째, 민주화 추세에 부응하여 정보활동의 내용을 공개하고 그것에 대한 책임성이 요구된다. 정보활동은 철저한 비밀보안이 유지되어야 하지만 민주주의체제에서는 국민이 알권리를 내세우며 정보활동내용에 대해 공개하라고 요구한다. 그러나 정보활동의 공개성과 책

임성이 강조될수록 정보활동은 약화되거나 위축될 수밖에 없다. 그렇지만 정보활동의 효율성이 다소 저하될지라도 민주주의 국가에서 민주주의적 절차와 가치를 결코 무시할 수 없다. 그런 점에서 극도의 보안이 요구되는 분야를 제외하고 가급적 공개적이고 합법적인 절차에 따라 정보활동이 수행되어야 할 것이다.

둘째, 정보활동이 올바르게 수행될 수 있도록 의회와 여론의 감독이 강화될 필요성이 있다. 의회의 감독활동이 정보기관의 조직이나 활동의 비밀성을 최대한 보장하면서 불합리하거나 비효율적인 요소를 색출·개선하는데 적절히 활용될 수 있다는 점에서 매우 유용한 제도로 인정되고, 대중 여론의 감시는 의회를 통한 감독처럼 제도화된 것은 아니지만, 정보활동을 간접적으로 감시·통제하는 역할을 수행할 수 있기 때문이다. 이러한 활동은 장기적인 안목에서 볼 때 부정적인 효과보다는 오히려 긍정적인 측면이 많다. 정보기관으로서는 의회의 감독 또는 여론의 감시를 받는 만큼 가급적 불법적인 행위를 자제하고 나아가 비효율적인 관행을 개선하려는 노력을 기울이게 될 것이기 때문이다. 정보기관에 대한 의회와 여론의 감시·감독이 효과적으로 수행되면 국민들은 정보기관을 신뢰하고 그들의 정보활동에 대해 적극적으로 지지하는 태도를 보일 것이다.

셋째, ‘알권리’ 차원에서 국민의 정보 욕구를 충족시키는 방향으로 대국민 정보서비스를 확대해야 한다. 국민에게 국가안보와 관련하여 정확하고 신뢰성 있는 정보를 제공해줌으로써 국민의 ‘알권리’를 충족시키는 것은 물론 국민이 안보상황을 올바르게 인식하고 심리적 안정감을 유지할 수 있을 것이다. 그런 점에서 비밀보안을 요하지 않는 범위에서 정보소비자에게 가급적 많은 정보를 제공해주는 것이 바람직하다고 본다. 정확하고 신뢰성 있는 정보가 제공될 때 국민은 정보기관에 대한 지지와 존경을 보내게 될 것이다.

〈표 1-1〉 국가정보관리체계의 효율성·민주성 제고방안

효율성 제고방안	민주성 제고방안
<ul style="list-style-type: none"> -정보기관과 민간 부문 간 정보공유 및 협력체계 구축 -정보출처에 대한 신뢰도 평가 -정보분석 역량 강화 -수집관, 분석관, 정보소비자 간 연계 강화 	<ul style="list-style-type: none"> -정보활동의 공개성 및 책임성 제고 -정보활동 비밀성을 최대한 보장하는 범위에서 의회와 여론의 정보활동에 대한 감시 강화 -국민들의 정보욕구를 충족시키는 방향으로 대국민 정보서비스 확대

다. 정부와 민간의 정보 역량강화 및 협력방안

정부와 민간의 정보 역량 강화는 공유성, 전문성, 신뢰성 측면에서 살펴 볼 수 있다. 무엇보다도 북한정보순환 과정에서 정보생산자(또는 소비자)의 공유성(또는 접근성)을 증진하기 위해서는 절대적으로 정부의 적극적인 역할이 요구된다. 이를 위해서는 첫째, 시대상황에 맞게 최적의 정보관리체계 구축 노력이 선행되어야 한다. 과거 노무현정부 시기에 설치되었던 정보관리실 같은 조직을 청와대 비서실에 다시 설치할 필요가 있다. 이 조직의 기능으로는 국가정보관리체계 전반의 효율성을 평가·관리하면서 국가기관의 정보공개, 대민정보협력 정도 등 정보활동의 민주성을 점검하는 역할을 부여할 수 있다. 대통령과 각 안보부처에 북한 및 국외정보를 유기적으로 공급해 주는 기능도 맡을 수 있을 것이다. 민·관정보관리의 컨트롤타워 설치와 함께, 국가정보기구는 물론 부문 정보기구 전반을 보다 개방형으로 재편하는 노력도 요구된다.

둘째, 안보부처들 간의 북한정보공유 활성화로 정부 부문에서 먼저 모범을 보일 필요가 있다. 부처 간 정보공유 확대를 위해서는 각 부처가 보안을 준수할 수 있는 제도적 장치를 갖추고, 구성원들이 철저한 보안의식으로 무장하는 보안신뢰 구축이 앞서야 한다. 이를 전제로 유관부처 간 북한정보 DB를 연결하는 시스템을 설치할 수 있다. 또한, 각 부처에 정보관(Chief Information Officer: 이하 CIO)을 두면 이들이 부처 간 협력확대

를 위한 제도적 개선방향을 강구하고 부처 내부의 정보공개를 독려하며, 민·관정보협력의 연결점 역할을 할 수 있을 것이다.

셋째, 정부의 대민 정보서비스 확대가 시급하다. 우선 정부기구로 공개 정보센터(Open Source Center: 이하 OSC)를 설치하는 방안이 있다. 또한, 통일부가 국립중앙도서관 내에 설치한 북한자료센터를 서울 외에 5대 도시의 도서관에도 신설할 수 있을 것이다. 중장기적으로는 국가정보 기관에 북한정보종합센터를 설치하여 정보기관이 자체적으로 수집·분석한 북한기본정보, 보안에 큰 문제가 없는 현안정보를 민간에 공급한다면 북한연구의 활성화에 큰 도움이 될 것이다. 일방적인 정보공급에서 나아가 정보수요자의 개별 요청에 부응하는 One-Call 서비스 제도 도입도 적극적으로 검토할 수 있을 것이다.

넷째, 정보공개 활성화를 위한 법제 개선도 요구된다. 정부가 보유한 북한정보의 공개기준과 원칙을 정해 놓을 필요가 있다. 특정정보가 정부 부처 관계자의 자의적인 판단과 사적관계에 의해 특정인에게 제공될 때 정보공유가 어렵고 객관적인 토론을 불가능하게 하므로 비제도적이고 개인적인 정보제공의 관행을 극복할 필요가 있다. 과도하고 모호한 국가 비밀보호제도도 개선할 필요가 있다.

정부 부문의 전문성을 제고하는 방안으로 우선 국가정보기관과 통일부, 국방부, 외교부 등 부문 정보기관에 다양한 북한전문 연구 영역을 보유한 박사들을 적극적으로 채용하는 개방형 인사제도 채택이 필요하다. 중장기적으로는 북한전문도서관 설치를 검토할 수 있을 것이다. 내부 문건, 법령, 지도부 지시록 등 일정 기간이 지나 보안에 큰 문제가 없는 자료들을 비치해 놓고 사전에 허가를 얻은 연구자들에게 열람을 허용함으로써 북한연구의 지평을 확대할 수 있다.

주기적인 정보활동 검증을 통해 신뢰도를 높여야 한다. 정부 부문 북한 정보활동 자체의 신뢰도를 높일 필요가 있고 정부가 민간 부문 북한정보 활동의 신뢰도를 제고하기 위해 일정한 역할을 하는 방안이 있다.

다음으로, 민간 부문의 공유성 증진을 위한 개선방향으로 민간 부문이 주도적으로 북한정보관리체계 전반에 대해 개선 노력을 해야 한다는 점을 들 수 있다. 정부 부문을 포함하여 민간 부문의 정보순환 과정에서 문제점과 개선방안을 찾아 주기적으로 ‘북한정보관리체계 평가’ 연례보고서를 채택할 필요가 있다. 그리고 민간 연구기관과 단체들 간에 정보수집·분석 과정에서 협업을 강화하는 것이 중요하다. 북한정보 요소별, 정보순환 과정별 관여집단들을 유기적으로 묶어 폐쇄·독점의 행태에서 경쟁과 더불어 협력·소통이 원활한 네트워크를 구축하는 것이다. 민간 부문에 어떤 형태든 북한정보 네트워크 구축에 성공한다면 북한정보의 질은 크게 향상될 것이며 정부도 이 같은 민간 부문의 움직임에 자극받아 대민 협력을 늘려나갈 것이다. 특히, 민간 부문에 북한 1차 첩보를 통합·관리하는 북한정보 통합아카이브를 설치하는 방안도 고민해야 한다. 또한, 공개확대가 요구되는 북한 기초 자료에 대해 주기적으로 공개요청 목록을 작성하여 정부에 건의하는 방법도 도입할 필요가 있다. 광범위한 통일 기초 자료 축적과 분석이 요구되는 상황에서 정부의 소극성만을 탓하는 것은 바람직하지 않다. 반대로 정부에 유용할 것으로 판단되고 경보발령 등 대책이 필요한 정보에 대해서는 입수한 정보를 적극적으로 정부에 제공하는 관행도 정착되어야 한다.

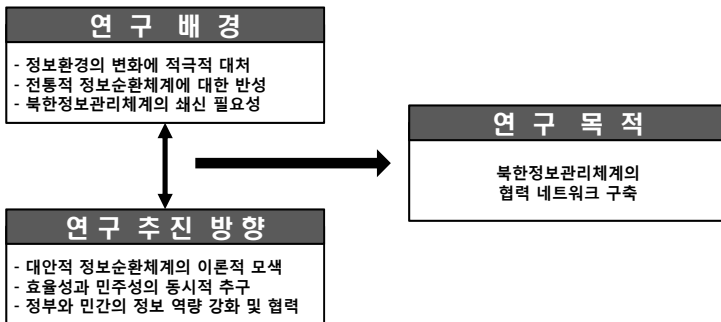
민간 부문 북한정보활동의 전문성을 강화하기 위해서는 먼저 북한정보의 특수성에도 끊임없이 수집·분석 기법을 개선하는 노력이 선행되어야 한다. 북한 자료 수집·분석 방법론에 대한 체계적인 연구와 보급을 통해 자체적으로 전문성을 제고하고, 정부 부문에도 지원하는 방법이 강구되어야 할 것이다. 북한정보 혹은 대북정책에 종사한 경력인사들이 민간 부문에서 경험을 공유할 수 있도록 장(場)을 마련해 주는 것도 하나의 방법이다.

민간이 산출한 북한정보의 신뢰도를 제고하기 위해서는 무엇보다도 학자적 양식, 책임감을 전제하면서 상호검증체계를 다변화해야 한다. 우선, 연구자가 소속된 기관·단체에서 학문적·저널리스트적 권위를 실추시

키는 행태를 적극적으로 통제해야 하며 연구기관, 학회, 언론사 상호 간 북한연구물과 기사에 대한 선의의 비판은 권장되어야 한다. 북한정보의 상업화, 과잉 수집경쟁도 지양되어야 할 것이다.

마지막으로 북한정보활동이 정부 독점에서 민간 역할 확대로 바뀌는 상황에서 정부와 민간 부문의 장점을 준거로 더욱 명확한 역할 분담이 이루어져 할 것이다. 국가안보와 관련된 민감정보에서 북한기초정보에 이르기까지 비중이 다를 뿐 정부의 역할과 민간이 기여할 수 있는 영역이 있을 것이다. 북한정보의 역할분담, 선택과 집중을 위해 책임 있는 당국자가 참여한 토론회를 개최할 필요가 있다. 이를 토대로 민·관정보협력을 점진적으로 제도화해 나가야 한다. 북한정보 컨트롤타워, 정부부처 CIO, 북한정보 요소별로 나뉜 민간 전문연구자를 아우른 모임을 통해 협력체계를 마련해 나갈 수 있을 것이다. 특정현안에 대한 통합분석 T/F 구성, 장기 과제에 대해서는 통합프로젝트(Integrated Project Team: 이하 IPT) 추진도 가능하며, 장기적으로는 민·관이 공유하는 북한정보 공동집적화(DB)체계를 구축할 수도 있을 것이다. 위의 연구 목적, 연구 배경, 연구추진 방향 등을 종합하여 연구추진도를 도식화하면 다음과 같다.

<그림 1-3> 연구추진도



4. 연구추진 방법

본 연구는 학제 간 연구와 협동연구의 장점을 살리고자 세부과제별 또는 총괄적으로 관련 행위자와 전문가를 중심으로 간담회 22회, 워크숍 6회, 자문회의의 3회, 탈북자 면담회 3회 등을 개최하였다. 총 34회 이상의 모임을 통해 학제 간 연구의 일관성과 분업성의 장점을 살리고 제기된 문제점을 공동으로 해결하고자 하였다. 그 결과 대주제의 분석 틀을 상호 공유하고 대주제와 세부주제 간 유기적 연관성을 증진했다.

<표 1-2> 주요회의 개최 현황

구분	일시	회의명	주요 내용
상반기	3.9	간담회	-북한정보수집 및 개선방안 논의
	4.7	자문회의	-양강도 지역정세와 부패실상
	4.12	간담회	-북한정보관리체계의 이론적 틀 논의
	4.22	공동연구자 워크숍	-2011년도 협동연구과제(북한정보관리체계 구축을 위한 이론적 논의)의 이론적 틀을 논의하고 토론했음. -세부과제와 대주제와의 연계성을 강화하기 위해, 이론적 틀과 연구방향을 공유하고 협동연구의 시너지 효과를 제고하는데 목적이 있음
	4.29	탈북자 면담회	-황해도 지역 사정 및 부패 실상
	5.4	탈북자 면담회	-황해도의 지방정치 구조와 부패
	5.4	공동연구자 워크숍	-2011년도 협동연구과제(북한정보관리체계 개선방안)의 이론적 틀을 논의하고 토론했음 -세부과제와 대주제와의 연계성을 강화하기 위해, 이론적 틀과 연구방향을 공유하고 협동연구의 시너지 효과를 제고하는데 목적이 있음
	5.12	간담회	-일본의 기여 외교 논의

구분	일시	회의명	주요 내용
상반기	5.13	사업계획 발표회	-2011년도 협동연구과제(북한정보관리체계 개선방안)의 세부과제별 사업계획을 검토하고, 구체적인 연구 방향을 설정함 -세부과제와 대주제와의 연계성을 강화하기 위해, 연구 방향을 공유하고 협동연구의 시너지 효과를 제고하는데 목적이 있음
	5.17	간담회	-한반도 주변 4국의 북한정보관리 실태 및 국제 협력 방안 논의
	5.20	간담회	-정보체계이론 개선 관련 논의
하반기	7.12	탈북자 면담회	-최근 북한정세
	7.18	자문회의	-체제전환국의 시장-민주적 제도의 이식
	7.26	간담회	-북한 사회·문화, 인권 분야 북한정보관리체계 개선 방안 논의
	7.27	간담회	-북한정보 개선방안 분석 논의
	7.28	간담회	-북한군사정보체계의 문제점 및 개선방안 논의
	8.4	자문회의	-북한 황금평 개발 실태와 전망
	8.10	간담회	-한반도 주변 4국의 북한정보관리 실태 및 국제 협력 방안 논의
	8.12	간담회	-북한군사정보체계의 문제점 및 개선방안 논의
	8.25	중간보고회 개최	-세부과제별 중간보고
	8.30	간담회	-북한정보관리체계 구축을 위한 이론적 논의
	9.2	간담회	-북한 사회·문화 분야 북한정보관리 개선방안 논의
	9.6	간담회	-한반도 주변 4국의 북한정보관리 실태 및 국제 협력 방안
	9.15	간담회	-북한정보관리체계 구축을 위한 이론적 논의
	9.28	간담회	-북한외교정보관리체계 개선방안 논의
	10.12	간담회	-분야별 북한정보관리체계 개선방안 (북한 사회·문화, 인권 분야) 논의

구분	일시	회의명	주요 내용
하반기	10.15	간담회	-분야별 북한정보관리체계 개선방안 (북한 군사, 외교, 대남 분야) 논의
	10.28	간담회	-북한 사회·문화, 인권 정보관리체계 개선방안 논의
	10.29	최종보고회 개최	-세부과제별 최종원고 보고회
	10.31	간담회	-북한 사회·문화 정보관리체계의 문제점 논의
	11.1	간담회	-국제기구의 북한정보관리체계 실태 및 협력방안
	11.4	공동연구자 워크숍	-2011년도 협동연구과제(북한정보관리체계 개선방안)의 세부과제별 연구결과물을 전 연구원이 공동으로 토의·개선 -세부과제와 대주제와의 연계성을 강화하기 위해, 연구 방향을 공유하고 협동연구의 시너지 효과를 제고하는데 있음
	11.16	간담회	-분야별 북한정보관리체계 개선방안(북한 사회·문화, 인권분야) 최종원고 보완 논의
11.18	간담회	-북한정보관리체계 개선방안 최종원고 수정 및 보완 논의	

본 협동연구 사업운영의 가장 큰 특징은 자체 운영위원회를 구성했다는 점이다. 사업의 원활한 수행과 연구의 질적 수준을 제고하기 위해 총괄팀장(1인), 세부과제팀장(5인) 및 연구간사(1인) 등으로 자체 운영위원회를 구성했다. 운영위원회는 정기회의를 개최하여 대주제와 세부과제 간 연계성을 강화하고자 노력했다. 그리고 단순히 개별과제를 일방적으로 묶어내는 이른바 ‘합동연구’를 지양하기 위해 운영위원회는 연구진행 초반기인 4, 5월에 집중회의를 개최하여 세부과제별 목차를 조정하고 연구방향을 설정하였다. 또한, 중간·최종보고회 시 개별 세부과제의 연구 내용과 진행상황에 대해 운영위원회 차원에서 전반적으로 검토 및 심사를 시행하였다.

제2장

북한정보관리체계 구축을 위한 이론 틀



제2장 북한정보관리체계 구축을 위한 이론 틀

I. 북한정보관리체계 개선을 위한 이론적 논의와 추진 방향

1. 문제제기

로웬탈(M. Lowental)이 지적하고 있는 바와 같이 일반적으로 사람들은 정보를 군대 이동, 무기 성능, 기습 공격을 위한 계획 등과 같은 군사 첩보로 생각하는 경향이 있다. 정보기관이 필요한 가장 중요한 이유 중 하나가 기습공격에 대비하기 위한 것이라는 점을 고려할 때, 군사첩보는 정보의 중요한 구성요소임은 틀림없지만 정보의 전부는 아니다. 현대 사회에 있어서는 정치, 경제, 사회, 환경, 보건, 문화 등 서로 다른 다양한 분야의 정보들이 모두 중요하다.” 특히 북한과 관련된 정보활동이라고 한다면 대북정책수립과 연관되는 모든 분야가 해당한다고 할 수 있다. 예컨대 대북군사정보 등 전통적 안보문제와 관련된 사안뿐만 아니라 남북경협 혹은 남북교류와 관련된 경제·사회·문화 분야 등 다양한 부문을 포괄하고 있는 것이 대북정보라고 할 수 있다.

일반적으로 국가정보는 주로 국가안보와 관련된 사안을 다루기 때문에

1) Mark M. Lowental, 김계동 역, 『국가정보: 비밀에서 정책까지』 (서울: 명인문화사, 2008), p. 8.

극도의 효율성을 추구할 수밖에 없다. 효율적으로 정보를 수집, 분석, 활용하는 것은 모든 정보 영역에서 요구되는 과제이다.

여기에 더하여 민주국가에서의 정보활동 특히 대북정보와 같이 비밀·공개 영역의 구분이 모호하지만 국가정책과의 연계성이 뚜렷한 영역의 정보활동은 민주성이라는 요소를 고려하지 않을 수 없다. 정보활동의 효율성과 이에 대한 민주적 통제는 상호 충돌하는 측면이 존재하기도 하지만, 민주국가에서 정보기관의 정치화를 막기 위한 수단으로써 최소한의 민주적 통제를 위한 제도를 마련하는 것은 일반적인 추세이다.

본 연구에서 관심을 두는 정보활동은 단순히 국가 정보기관의 정보활동에 국한되지 않는다. 즉, 정부, 학계, 언론계, NGO 및 개인에 이르기까지 다양한 정보 주체들이 북한정보의 생산자이자 소비자인 상황에서 성공적인 북한정보관리 시스템을 어떻게 구축할 것인가 하는 것이 연구의 초점이다. 따라서 정보활동의 효율성·민주성과 관련하여 기존 논의의 틀을 그대로 수용하기 어려운 측면이 있다.

정보활동의 효율성과 관련한 기존 논의들은 ‘정보실패(intelligence failure)’라는 개념을 사용한다. 정보실패에 초점을 맞추는 이유는 성공한 정보활동은 당연한 것으로 취급되거나 외부에 알려지지 않는 것이 일반적이기 때문에 효율성과 관련한 연구대상이 되기 어렵기 때문이다. 따라서 정보실패 사례를 통해 효율성 저해 요소를 점검하고 교훈을 찾는 방식을 주로 사용한다.

정보실패는 ‘기습(surprise)을 정확하게 예측하지 못하여 발생하는 것으로 여겨진다.’²⁾ 예컨대 1941년 일본의 진주만 기습사건, 1950년 북한의 기습남침, 1962년 중국의 인도 공격, 1973년 욘 키푸르(Yom Kippur)전쟁, 1982년 아르헨티나의 포클랜드 침공, 1990년 이라크의 쿠웨이트 침공, 2001년 9·11테러사건 등의 사례가 이에 해당한다.

2) 정보실패에 대한 더욱 자세한 논의는 전용, “9·11테러, 이라크 전쟁과 정보실패,” 『국가전략』, 제11권 4호 겨울호 (세종연구소, 2005), p. 11 참조.

이러한 사례들은 국가정보기관의 정보실패이며, 고급군사정보에 접근할 수 없는 다른 정보활동 주체들의 실패라고 보기는 어렵다. 따라서 본 연구에서 상정하는 북한정보관리체계와 같은 구조에서의 정보실패는 다른 형태로 정의되어야 할 것이다.

그렇다면 넓은 의미의 정보실패라고 할 수 있는 ‘정보왜곡(intelligence misjudgement)’에 대해 생각해 볼 필요가 있다. 정보왜곡은 적의 능력을 과대 혹은 과소평가하거나, 정치·경제적 동향 또는 군사과학기술의 진보 등을 잘못 판단하는 것을 의미한다.³⁾ 즉, 상대방의 능력이나 취약점 또는 동향을 잘못 판단하여 낭패를 보는 것을 말한다. 예컨대 1973~1974년 동안 석유수출기구(Organization of Petroleum Exporting Countries: 이하 OPEC)이 석유를 무기화할 것을 예측하지 못한 것, 1950년대 말 소련의 대륙간탄도미사일(Intercontinental Ballistic Missile: 이하 ICBM) 능력을 과대평가한 소위 ‘미사일 갭(missile gab)’ 논쟁, 그리고 1990년대 초 소련 경제체제의 붕괴와 구 사회주의권의 몰락을 예측하지 못한 것 등이 이에 해당한다고 할 수 있다.

정보왜곡은 경고실패와 달리 정보실패의 전형적인 사례로 다루어지지 않지만, 본 연구에서 다루는 북한정보관리체계의 포괄성을 고려할 때 정보의 효율성이 제한되는 정보실패의 사례로 적합한 측면이 있다. 따라서 본 연구에서는 정보실패라는 용어를 사용하되, 정보왜곡의 의미를 포함하는 포괄적 의미의 개념으로 사용할 것이다.

정보에 대한 민주적 통제의 경우에도 대부분은 정보기관에 대한 행정부와 의회 및 언론의 감시 등이 논의의 대상이 된다.⁴⁾ 하지만 정보기관뿐만 아니라 학계, 기업, NGO, 언론, 개인 등을 포괄하는 정보관리체계에서의 ‘민주성’이란 단순히 국가정보기관에 대한 민주적 통제에 그치지 않는 이슈이다. 오히려 이러한 경우에서 민주성의 문제는 정부기관 간 혹은

3) Michael T. Herman, *Intelligence Power in Peace and War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp. 221~239.

4) 문정인 편저, 『국가정보론』 (서울: 박영사, 2010), pp. 286~336.

정부기관과 민간 사이의 정보공유 시스템, 정보의 개방성 및 투명성 제고 등과 더 밀접한 관계가 있는 것이라고 보아야 할 것이다.

요약하면 이 연구에서 상정하는 북한정보관리체계는 정부, 학계, 언론, NGO, 기업, 개인 등 다양한 정보 주체가 정보의 생산자이자 소비자로서 참여하여 정보의 왜곡을 스스로 수정하고, 북한에 대한 정확한 판단이 가능하도록 기능하는 건강한 ‘정보생태계’를 의미한다. 이 과정에서 정보의 효율성과 민주성은 서로 상치되는 개념이라기보다는 최선의 정보판단이 가능하게 하는 보완적 역할을 하는 개념으로 보아야 할 것이다. 즉, 정보의 왜곡을 줄이고, 정보의 생산과 활용에서 개방성과 공유성을 높이는 것이 북한정보관리체계의 목적이다.

따라서 본 연구에서는 새로운 정보환경 변화와 북한정보의 특성에 대응하는 북한정보관리체계의 개선방안을 제시하고자 한다. 이를 위해 우선 정보관리 및 정보관리체계에 대한 이론적 검토를 수행하고 정보실패 사례와 북한정보관리체계 실태분석을 하고자 한다.

2. 정보관리체계의 이론과 북한정보

가. 정보와 국가정보

우리 사회에서 종종 정보(情報)의 의미에 대해 혼란을 가져오는 경우가 많은데, 그 이유는 ‘Information’과 ‘Intelligence’라는 용어를 구분 없이 ‘정보’라는 명칭으로 통용하여 사용하는 데서 비롯한다. 따라서 ‘Information’과 ‘Intelligence’를 명백히 구분하여 정의할 필요가 있다.

‘Information’은 ‘Intelligence’에 비하여 더욱 포괄적인 개념으로써, ① 의미를 부여할 수 없는 상태로 존재하는 자료(data)와 ② 그 의미의 타당성이 검증되지 않은 상태의 첩보(Information), ③ 그 현상의 의미가 분석 및 평가 과정을 거쳐 일반적으로 인정되는 내용으로 통용되는 지식

(knowledge)이 모두 포괄된다. 이에 비해 ‘Intelligence’는 가공된 지식, 즉, 어떤 현상의 의미에 대한 분석 및 평가 과정을 거쳐 타당성이 검증된 지식(knowledge)을 말한다. 주로 국가정책이나 국가안전보장에 관련하여 정부기관이나 군대에서 한정적으로 사용되는 특수용어로서, 통상 군사상의 첩보나 비밀 내용을 담은 지식을 ‘Intelligence’로 칭한다.⁵⁾ 또한, 일반적인 지식 또는 학문적인 정보(Information)와는 달리 ‘Intelligence’는 비밀성(secretcy)을 포함하고 있는 지식이라는 점에서도 information과 명백히 구분되는 용어이다.⁶⁾

그렇다면 ‘국가정보(national intelligence)’란 무엇인가? 위에서 언급한 정보의 개념은 정보를 단순히 지식의 차원에서만 고려하고 있으나, 국가정보는 그러한 ‘지식’과 그것을 생산하기 위한 국가적 ‘조직’ 그리고 ‘활동’을 포괄하는 것이다. 국가정보에 관한 고전적 저서인 셔먼 켄트(Sherman Kent)의 『미국의 세계 정책을 위한 전략정보(Strategic Intelligence for American World Policy)』에 따르면 “정보(intelligence)란 지식 또는 첩보(information), 활동(activities) 및 조직(organizations)을 포괄하는 개념”⁷⁾으로 다시 말해서 국가정보라는 것은 일종의 지식에 국한되지 않고, 지식을 입수하는 행위 또는 상대방의 입수행위를 저지하는 것 그리

5) 물론 정보의 개념은 국가뿐만 아니라 기업체, 정당 및 선거활동 등 다양한 분야와 관련되어 생각해 볼 수도 있다. 특히 최근 민간 부문에서 ‘경영정보(management intelligence)’, 또는 ‘기업정보(corporate intelligence)’라는 용어들이 종종 사용되기도 한다. 그러나 ‘intelligence’의 개념을 민간 부문까지 확대하여 사용함에 대해서는 다소의 이견이 있고, 아직은 일반화된 것은 아니라고 생각된다. 이 글에서는 전통적인 개념에 따라 ‘intelligence’를 국가안보와 관련된 첩보 및 활동을 지칭하는 것으로 한정한다. ‘기업정보(corporate intelligence)’에 관한 연구로서는 George S. Roukis, Hugh Conwan and Bruce H. Charov (eds.), *Global Corporate Intelligence: Opportunities, Technologies and Threats in the 1990s* (New York: Greenwood Publishing Group, 1990)를 참고.

6) 사실 정보(intelligence)의 개념에 대해서는 학자 또는 전문가들 간에 상반된 논쟁을 지속하고 있어 아직 일반화가 되지 않았다. 예컨대, 정보(intelligence)의 개념 정의에 관해서 이 분야의 전문가인 숄스키(Abram Shulsky)와 심스(Jennifer Sims) 간에 다소 상반된 견해가 피력된다. 숄스키는 심스가 정보(intelligence)를 지나치게 광의의 개념으로 정의하고 있다고 비판하고, 비밀성이 포함된 것만을 intelligence로 제한해야 한다고 주장했다. 이에 대해서는 Abram Shulsky and Jennifer Sims, “What Is Intelligence?,” *Working Group on Intelligence Reform* (Consortium for the Study of Intelligence, 1994), p. 21을 참고.

7) 엄격히 말하자면, ‘국가정보’라는 것은 지식만을 의미하고, 활동은 국가정보활동, 조직은 국가정보기관으로 구분하여야 할 것이다. 그리고 지식, 활동, 조직을 포괄하는 것은 ‘국가정보관리체계’라고 하는 것이 타당할 것이다. 그러나 ‘국가정보’의 용어 속에 체계로서의 3가지 요소를 포함하는 것으로 해석해 볼 수 있다. 어쨌든, 셔먼 켄트(Sherman Kent)의 저서는 이러한 국가정보의 3개 분야에 대해 기술하는 것으로 내용을 구성하고 있다. Sherman Kent, *Strategic Intelligence for American World Policy* (Princeton, N.J.: Princeton University Press 1949, 1966 재판).

고 입수 또는 저지 기능을 수행하는 조직 등을 일컫는다.⁸⁾

본 연구에서 사용하는 ‘정보’는 intelligence라는 개념보다는 data와 information 그리고 knowledge의 의미를 포괄하는 information이라는 개념에 더 가깝다. 따라서 특별히 국가정보와 관련된 intelligence 개념의 정보라는 용어를 사용할 때는 ‘정보(intelligence)’라고 표기하기로 한다.

나. 국가정보관리체계와 정보실패

(1) 국가정보관리체계

국가정보학은 국가 차원에서 운영되는 정보(intelligence)의 체계, 정보기관 활동의 본질, 정보기관활동의 주체, 정보기관활동의 역사적 사례 등을 연구하는 학문이라고 정의한다. 또한, 정보(intelligence)의 체계는 정보기관의 구성, 정보기관의 임무분담, 정보의 생산과 배포체계 등으로 구성된다.⁹⁾ 따라서 일반적으로 국가정보관리체계란 국가안보의 강화 및 국가이익의 극대화를 위한 국가정보기관의 활동체계와 밀접하게 연관해서 논의한다.

예컨대 현재 미국정보공동체의 구성¹⁰⁾을 보면 전체 정보공동체를 DNI(Director of National Intelligence, 국가정보장)가 총괄하는 가운데 ODNI(Office of the Director of National Intelligence, 국가정보장실) 휘하에 16개 정보기구가 존재한다. 이 가운데 CIA는 어느 부처에도 속하지 않는 독립적인 국가정보기구이며, CIA 이외의 15개 정보기구는 미 행정부 각 부처 산하의 정보기구이다.

8) Abram N. Shulsky, *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence for American National Security* (Princeton N.J.: Princeton, University Press, 1991), pp. 1~3.

9) 민진규, 『국가정보학』 (서울: 배움, 2010), p. 24.

10) 민진규, 『국가정보학』 그리고 한희원 『국가정보: 법의 지배와 국가 정보』 (서울: 법률출판사, 2010) 등은 미국 정보공동체의 구성원을 16개 정보기관으로 규정하고 있으나, 미국정부에서 운영하는 정보공동체 홈페이지 <<http://intelligence.gov>> (검색일 2011.4.26)에서는 ODNI를 포함하여 17개로 규정하고 있다.

<표 2-1> 미국정보공동체의 구성과 역할

소속	기구	역할
독립기구	-Central Intelligence Agency(CIA)	-국가안보정책 관련 대통령과 NSC 등을 보좌
국방성	-Air Force Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Agency(AFSRA) -Army Military Intelligence(MI) -Defense Intelligence Agency(DIA) -Marine Corps Intelligence Activity(MCIA) -National Geospatial-Intelligence Agency(NGA) -National Reconnaissance Office(NRO) -National Security Agency(NSA) -Office of Naval Intelligence(ONI)	-전투·분쟁 지역 등에 대한 감시 및 정찰 -전쟁·분쟁 지역, 분쟁 예상 지역 군 관련 정보 -국방정보의 분석·생산 -해병 관련 위협평가·계획수립 정보 -공간·지질·지리 정보 -화상정보 -신호정보 전문 정보기구 -해상안전 확보를 위한 정보기구
에너지부	-Office of Intelligence and Counterintelligence(OICI)	-국가연구실험, 에너지부 업무 관련 정보
국토안보부	-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 -마약 관련 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 재정 지원 등 원조 분석 등

출처: 한희원, 『국가정보』, pp. 865~927 참조·재정리.

미국정보기구들의 연합체는 정보공동체(Intelligence Community)라고 불리며, 세계에서 가장 방대한 규모를 가지고 있다. 그렇다면 미국정보공동체와 같은 정보기구의 연합체가 국가정보관리체계 그 자체라고 할

수 있는가? 국가정보를 국가안보와 관련된 국가정보기관의 활동이라고 협의로 정의한다면 국가정보기구의 활동을 총괄적으로 지칭해 국가정보 관리체계라고 할 수 있다.

물론 국가정보와 국가정보기관의 활동은 밀접하게 연관될 수밖에 없다. 이에 따른 당연한 결과이만 대부분의 연구에서 국가정보관리체계는 국가정보기관과 연관해서 논의했다. 하지만 탈냉전, 세계화, 정보화 등 세계사적 변화 추세는 다음과 같은 국가정보와 관련된 패러다임 전환을 요구하고 있다.

첫째, 국가정보관리체계는 다중적 위협을 포괄적으로 다룰 수 있어야 한다. 군사안보와 같은 전통적 안보위협은 물론이고 환경, 테러, 질병, 경제 등 비전통 안보위협에 이르기까지 현대 국가정보관리체계가 포괄해야 하는 범위는 점차 넓어지고 있다.

둘째, 국제관계에서 새로운 행위자의 확산에 주목해야 한다. 웨스트팔리아적 주권 개념에 따른 국가는 더 이상 국제관계의 독보적 존재가 아니다. 다국적기업, 국제기구는 물론이고 다양한 NGO와 투기성 국제자본에 이르기까지 다양한 국제사회의 행위자가 나타나고 있으며, 이들은 국가 안보에 직간접적으로 영향을 미친다.

셋째, 세계화의 추세에 따라 국가의 안과 밖의 구분이 불분명해지고 있다. 전통적으로 국가안보는 국내와 국외의 명확한 구분을 전제로 한다. 하지만 다국적기업, 국제테러, 마약밀매, 조직범죄 등 최근의 국가안보 사안은 국내와 국외의 구분을 어렵게 만들고, 그 결과 안보 관리의 복잡성이 심화되고 있다.

넷째, 정보화혁명의 결과 국가정보기관의 고유 업무라고 할 수 있는 비밀의 생산에 큰 변화가 발생하였다. 정보화 혁명 이후 비밀의 범주는 줄어들고, 공개출처정보에 대한 의존성이 상대적으로 증가하고 있다. 예컨대 국제석유시장의 중장기 동향과 전략비축물자의 중장기 수급과 같은 경제정보는 상업용 자료에서 쉽게 추출할 수 있다. 또한, 각종 언론기관은

전문적인 국외 파견원을 운용하고 있으며, 과학기술 분야에서의 정보 유통은 때때로 국가를 능가하기도 한다.

다섯째, 과학기술혁명과 정보화 시대의 도래로 국가정보의 기본지형이 변화하고 있다. 특히 하드웨어에서의 변화는 매우 크다. 예컨대 저고도 무선통신위성, 소형 저비용 정찰위성, 저가 고성능 센서, 상업용 암호 해독 소프트웨어, GPS(Global Positioning System), 고성능 무인원격 조종 항공기 등 다양한 정보장비들이 상업용으로 활용된다. 또한, 이러한 장비의 활용 비용이 계속 낮아지고 있으며, 일반인들의 활용도가 점차 높아지고 있다. 소프트웨어에서도 중앙 집중에 따른 정보기관들의 정보 독점현상이 깨지고, 중앙통제 없이 정보소비자들 간의 유연한 연계망(flexible network) 구축이 가능해졌다.

여섯째, 민주화의 영향을 고려해야 한다. 민주주의의 확산으로 주요 선진국에서는 국가정보기관에 대한 민주적 통제가 제도화되어 있다. 즉, 국가정보기관의 활동에 입법부와 행정부가 제도적 견제와 감시를 할 수 있는 시스템을 만들고 있다. 또한, 언론기관과 시민단체 등의 감독 기능 강화 역시 민주화의 틀 안에서 해석할 수 있을 것이다.¹¹⁾

이러한 정보환경의 변화는 국가정보관리체계의 새로운 패러다임을 요구한다. 즉, 국가정보의 관리에 있어서 국가정보기관의 역할은 여전히 중요하며 더욱 확대되어야 하지만 국가정보기관의 활동을 넘어선 보다 포괄적이고 복합·다중적인 국가정보관리체계를 상정할 필요가 있다.

(2) 정보실패와 국가정보관리체계

정보기관의 가장 중요한 임무는 가용한 모든 수단을 동원하여 공개 및 비공개 자료를 획득하고, 수집한 자료를 과학적이고 체계적으로 분석하여 타당성 있는 정보를 생산하는 데 있다. 정보기관은 이러한 정보생산 활동 외에도 방첩활동과 국가의 외교·안보적 목표를 달성하기 위한 비밀

11) 이상의 논의는 문정인 편저, 『국가정보론』, pp. 12~15의 내용을 참조하여 재정리한 것이다.

공작(covert action) 등을 수행한다. 이를 통해 국가안보 또는 이익에 관련한 중요한 정보를 생산하고 정책결정권자에게 제공해줌으로써 앞으로 발생할 사태를 예측하고 대비할 수 있다. 그런데 국가정보는 종종 부정확한 첩보, 정보기관의 관료 조직적 무능, 적의 기만책, 분석관의 편견 등 다양한 요인 때문에 잘못된 판단으로 귀결되곤 한다.¹²⁾ 이로 인해 적으로부터 군사적인 기습을 당할 수도 있고, 때로 상대방의 능력이나 취약점 또는 동향을 잘못 판단하여 국가이익에 크나큰 손실을 보게 될 수 있다. 이러한 상황을 흔히 ‘정보실패(intelligence failure)’라고 한다.¹³⁾ 정보실패는 국가안보와 이익에 치명적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 현실 정치에서는 물론 학계에서도 중요한 개념으로 인식된다.

그러나 학계에서조차 ‘정보실패’의 개념이 제대로 정립되어 있지 않다. 예컨대, 정보실패의 책임 소재가 정보기관의 실책에서 비롯된 것으로 알려졌지만, 사실은 정책결정권자의 편견이나 왜곡된 판단에서 비롯된 경우가 많다. 정보기관에서 적시에 제대로 된 정보를 제공했음에도 최고정책결정권자가 이를 무시하거나 왜곡되게 해석하여 낭패를 보게 될 수 있다. 엄밀히 말해서 이는 정보실패 라기보다는 ‘정책실패(policy failure)’로 보는 것이 타당하다. 이처럼 최고정책결정권자가 자신의 오판이나 실수로 ‘정책실패’를 ‘정보실패’로 규정하여 그 책임을 정보기관에 전가하는 경우도 있다. 또한, 최고정책결정권자가 자신의 정치적 목적에 활용하고자 정보기관의 정보판단을 의도적으로 왜곡시킬 수도 있는데 흔히 이를 ‘정보의 정치화’라고 한다. 엄밀히 말하자면 부정확한 첩보 자료, 잘못된 정보분석 등 정보기관의 잘못이나 실책만을 ‘정보실패’로 규정하는 것이

12) Walter Laqueur, *A World of Secrets: The Uses and Limits of Intelligence* (New York: Basic Books Inc., 1985), p. 255.

13) 정보실패에 대해 잘 정리된 글로서는 Walter Laqueur, *A World of Secrets: The Uses and Limits of Intelligence* pp. 255~292; Abram N. Shulsky, Gary James Schmitt, *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence* (Washington, D.C.: Potomac Books, Inc., 2002), pp. 59~71; M. M. Lowenthal, *The Burdensome Concept of Failure in A. C. Maurer*; M. A. Tunstall and J. M. Keagle (eds.), *Intelligence: Policy and Process* (London: Westview, 1996); Michael T. Herman, *Intelligence Power in Peace and War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp. 221~239 등을 참고

타당하다. 물론 역사적으로 알려졌던바 정보실패의 사례들은 한 가지 요인에서 비롯되기보다는 위에서 언급한 여러 가지 요인들이 복합적으로 작용하여 발생하였다. 따라서 정보실패에 이르게 된 주요 원인과 책임 소재가 어디에 있는가에 따라서 ‘정보실패’, ‘정책실패’ 또는 ‘정보의 정치화’ 등으로 더욱 엄밀하게 개념을 구분할 필요가 있다.¹⁴⁾

흔히 ‘정보실패’는 “기습(surprise)을 제때에 정확히 예측하지 못하게 되어 발생하는 것”으로 여겨진다.¹⁵⁾ 라쿠어(Walter Laqueur)는 정보실패를 야기하는 기습의 종류로서 적의 ‘군사적 기습(Strategic Military Surprise)’, ‘정치적 기습(Political Surprise)’, ‘경제·과학 - 기술적 기습(Economic and Scientific-Technological Surprise)’으로 구분하였다.¹⁶⁾ 로웬탈(Mark M. Lowenthal) 역시 정보기관의 가장 중요한 임무는 기습에 대비하는 데 있다고 언급했다.¹⁷⁾ 숄스키(Abram N. Shulsky)는 정보실패란 기본적으로 상황에 대한 오판(misunderstanding)이라고 정의하고, 그 때문에 정부 또는 군대가 그 자신의 이익에 반하거나 부적절한 행동을 취하게 된다고 기술했다.¹⁸⁾ 여러 가지 관점을 종합해보면, 정보실패는 기습에 제대로 대비하지 못한 상황을 의미하는 것이며, 이를 개략적으로 정의하자면 “국가이익이나 안보에 치명적인 영향을 끼칠 수 있는 현상을 제대로 예측하거나 판단하지 못함으로써 국가적으로 상당한 손실이 발생하게 되는 상황을 의미하는 것” 이라고 할 수 있겠다.

여기서 정보실패의 책임 소재 또는 주체가 정보기관만을 의미하는가 아니면 정책결정권자까지 포함하는 것인가에 대한 논란이 있을 수 있다. 물론 엄밀한 의미로 정보실패는 정보기관만의 실책을 의미하는 것이지

14) 전용, “9·11테러, 이라크 전쟁과 정보실패,” pp. 12~17.

15) Abram N. Shulsky and Gary J. Schmit (eds.), *Silent Warfare: Understanding The World of Intelligence* pp. 62~64; Walter Laqueur, *A World of Secrets: The Uses and Limits of Intelligence*, pp. 255~271.

16) Walter Laqueur, *A World of Secrets: The Uses and Limits of Intelligence*, pp. 255~271.

17) M. M. Lowenthal, *Intelligence: From Secret to Policy* (Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 2002), pp. 2~4.

18) Abram N. Shulsky and Gary J. Schmitt (eds.), *Silent Warfare: Understanding The World of Intelligence*, p. 63.

만, 대부분은 실책보다는 정책결정권자들의 오판이나 의도적 왜곡 등 여러 가지 다양한 요소들이 복합적으로 작용하여 정보실패가 발생하는 경향이 크다. 따라서 본 연구에서도 정보실패의 의미는 일반적으로 통용되는바, 정보기관의 실책은 물론 정책결정권자와 관료의 정책적 실책 또는 정보를 정치적 목적에 악용하는 ‘정보의 정치화’까지 포함하는 보다 넓은 의미로 해석할 필요가 있다. 그러나 정보기관의 실책과 정보기관 외에 다른 행위자의 실책은 분명히 구별되어야 한다. 왜냐하면, 누가 잘못했는가를 분명히 규명함으로써 또다시 유사한 실책이 반복되는 것을 방지할 수 있기 때문이다.

정보실패는 곧 국가안보에 치명적인 손실을 가져온다. 그러한 정보실패를 막기 위해 무엇보다도 정보활동의 효율성이 요구된다. 정보기관이 정보활동을 효율적으로 수행하면 국가안보에 심각한 위협을 일으키는 정보실패를 사전에 차단 또는 억제할 수 있다. 예를 들어, CIA, FBI, NSA 등 미국의 정보기관이 오사마 빈 라덴과 알 카에다 조직에 관한 신뢰성 있는 첩보를 적시에 수집하고 수집된 첩보 자료를 종합하여 그들의 동향을 정확히 분석했다면 아마도 9·11테러사건을 사전에 차단할 수 있었을 것이다. 즉 부정확한 첩보 자료 또는 왜곡된 정보판단 등 비효율적인 정보활동은 곧 정보실패를 의미하며, 그 때문에 국가의 생존과 번영에 치명적인 손실을 일으키게 될 것이다.

한편, 민주주의 국가에서 국민은 알권리를 주장하면서 정보활동을 더욱 공개적으로 수행해 달라고 요구한다. 과거 정보활동은 금기된 영역으로 비밀보안이라는 이유로 공개를 유보했다. 그러나 민주화 추세와 함께 국민은 더이상 비밀보안을 구실로 불법적으로 수행되는 정보활동을 용납하지 않으려 한다. 민주주의 국가에서 국민은 정보활동의 공개성을 강조하는 동시에 민주주의적 절차에 따라 정보활동을 수행해 달라고 요구한다. 즉, 민주주의적 절차에 따라 불법적이고 비합법적인 행동을 지양하고 더욱 책임성 있게 정보활동을 수행해 달라는 것이다. 민주주의 국가에서

정보기관에 대한 국민의 불신을 해결하고 정보정책에 관한 국민적 신뢰와 지지를 얻기 위해 정보활동의 공개성과 책임성이 강조된다. 이와 같은 공개성과 책임성이 충족됨으로써 정보활동의 민주성이 유지되고 더욱 강화될 수 있을 것이다.

어떤 국가든 생존과 번영은 최고의 목표이며, 정보활동은 이를 달성하는 데 필요한 핵심적인 수단이다. 즉, 정보활동의 효율성은 국가의 안보를 지키는데 요구되는 핵심적인 요소이다. 이에 더하여 민주주의 국가에서는 과거 비밀주의적이고 불법적인 정보활동 방식에서 탈피하여 더욱 공개적이고 책임성 있게 정보활동을 수행해야 한다. 국가정보의 효율성과 민주성은 이제 국가정보관리체계가 추구해야 할 기본적인 목표가 되었다. 따라서 국가정보관리체계란 정보활동의 효율성과 민주성을 기본 목표로 설정하고, 그러한 목표를 달성하기 위해 국가정보 관련 조직과 운영체계를 효과적으로 통제, 관리하는 방식을 의미하는 것으로 정의할 수 있다. 다시 말해서, 국가정보관리체계는 정보의 요구, 수집, 분석, 배포 등 정보순환체계의 효율성을 높여 정보실패를 방지 또는 감소시켜 국가안보를 증진할 수 있도록 국가정보관리체계를 효과적으로 관리하는 방안을 포함한다. 또한, 국가정보관리체계는 정확하고 시의적절하게 정보소비자에게 필요한 정보를 제공해줌으로써 국민들의 알권리를 충족시키고 나아가 민주주의적인 원칙과 절차에 바탕을 두고 더욱 합법적이고 책임성 있는 정보활동이 수행될 수 있도록 국가정보관리체계의 조직과 운영체계를 개편하고 관리하는 방안이 포함되어야 한다.

그러나 정보활동의 효율성과 공개성은 상호조화되기 어려운 개념이다. 효율적인 정보활동을 위해 정보활동의 비밀성이 보장되어야 한다. 그러나 민주주의는 정보활동의 비밀성을 용납하지 않는다. 그런 점에서 민주주의와 정보기관이 양립하기가 사실상 매우 어렵다. 국가안보를 위해 정보활동의 비밀성이 보장되어야 하지만 민주주의 원칙에 따라 더욱 공개적이고 책임성 있는 정보활동이 요구된다. 국가정보의 공개화와 책임

성을 강화하게 되면 정보활동의 효율성이 감소할 수밖에 없는 딜레마에 빠지게 된다. 국가의 생존을 의미하는 안보가 가장 중요하겠지만, 민주주의도 결코 포기할 수 없는 중요한 가치이다. 비록 국가정보와 민주주의 간에 양립할 수 없는 어려움이 있지만, 국가정보활동은 민주적 가치를 최대한 존중하는 가운데 이루어져야 할 것이다.

요컨대, 정보기관의 비밀성을 보장하여 더욱 효율적인 정보활동을 추구 하면서 동시에 민주주의가 요구하는 정보의 공개성과 책임성을 충족시켜야 한다. 따라서 정보활동의 효율성과 국가정보의 민주성은 오늘날 국가정보 관리체계가 추구해 나아가야 할 기본목표로 설정된다. 즉, 더욱 효율적인 정보활동, 민주주의 원칙에 따라 합법적이고 책임성 있는 정보활동, 그리고 국민의 알권리를 충족시키기 위해 더욱 공개적인 정보활동이 요구된다. 이를 위해 정보의 요구, 수집, 분석, 배포 등 정보순환체계의 효율성을 높이고, 나아가 정보실패를 방지하거나 감소시켜 국가안보를 증진할 수 있도록 체계적인 정보관리체계 방안이 마련되어야 할 것이다. 또한, 정확하고 시의적절하게 정보소비자에게 필요한 정보를 제공 또는 배포해줌으로써 국민의 알권리를 충족시킬 수 있도록 노력해야 한다. 그리고 민주주의적인 원칙과 절차에 바탕을 두고 보다 합법적이고 책임성 있는 정보활동이 수행될 것이 요구된다. 즉, 국가정보관리체계는 국가정보의 효율성을 향상시켜 국가안보를 증진시키고, 나아가 민주주의적 원칙과 절차에 따라 정보활동이 보다 합법적이고 책임성 있게 수행되는 가운데 국가정보의 공개성을 강화하여 국민의 알권리를 충족시키는 데 중점을 두어야 할 것이다.

다. 북한정보의 특수성과 정보관리체계

한반도는 아직도 법적인 정전상태이다. 따라서 북한과 대치하고 있는 한국의 국가안보와 관련된 1차적 관심은 북한이라고 할 수 있다. 하지만 한국은 통일이라는 근대 민족국가 수립의 과제를 안고 있기 때문에 북한은 적이자 동포이며, 군사적 대립의 대상이면서 동시에 포용의 대상이라

는 이중적 위치에 있다. 따라서 북한정보는 북한이 제기하는 정치, 군사적 안보위협이라는 전통안보 문제는 물론이고 경제, 사회, 문화 등 전 영역을 포괄하는 다양한 관심을 포괄할 수밖에 없다.

그러므로 본 연구에서는 북한정보를 전통적 안보위협에 초점을 맞추어 협의로 정의하기보다는 북한과 관련된 다양한 분야를 포괄하는 광의의 정의를 활용하기로 한다. 즉, 본 연구에서 사용하는 북한정보의 의미는 기본적으로 국가정보라는 개념에 입각하지만, 학계에서의 북한정보와 관련된 활동을 포함한 다양한 북한정보 관련 주체들의 행위를 모두 포괄하는 개념을 북한정보라고 통칭하고, 동시에 연구의 대상으로 한다.¹⁹⁾

북한정보는 다른 국가의 정보와 다른 독특성을 가진다. 근본적 원인은 폐쇄적이고 고립적인 북한체제 자체의 특성에 기인한다. 북한체제는 국가가 국내 언론매체를 장악하고 있을 뿐만 아니라 주민감시체제를 통한 정보독점의 극단적인 사례라고 할 수 있다. 따라서 정권 유지와 관련된 왜곡된 정보의 생산과 유포, 불리한 사실의 은폐가 일상적으로 이루어지고 있다. 또한, 계획경제체제를 포기하지 않고 있어 계획경제 밖의 경제정보를 객관적으로 파악하기 어렵다. 이외에도 북한의 국제적 고립은 북한정보에 대한 접근 자체를 어렵게 만든다.

이러한 체제의 특성상 북한정보의 수집은 매우 어려울 뿐만 아니라 획득할 수 있는 정보의 절대량도 적다. 물론 남북관계의 변화에 따라 유통되는 북한정보량은 과거보다 상대적으로 많이 증가하였다. 그럼에도 북한 이외 다른 분야의 정보와 비교하면 여전히 정보의 양이 많지 않은 것이 사실이다. 또한, 정보의 신빙성 역시 매우 낮으며 내용은 매우 편향되어 있거나 과편적이다. 또한, 북한정보를 수집할 수 있는 수단 및 창구가 제한적이며 대부분의 북한정보는 상당한 시간이 지난 다음에야 수집할 수 있어 객관성과 예측 가능성을 확보하기 어렵다.

19) 이상의 정의는 본 연구의 1차년도 연구에서 사용한 개념을 수용한 것임. 더욱 자세한 내용에 대해서는 황병덕 외, 『북한정보체계 실태조사(上)』(서울: 통일연구원, 2010), pp. 42~43 참조.

이외에도 남북 대치 상황 자체가 북한정보의 왜곡현상을 가져온다. 과거 권위주의정권 시절에는 반공이데올로기에 의해 북한정보의 특정 부문이 과장되기도 하였다. 민주화 이후 많은 개선이 있었으나, 보수와 진보로 대별되는 정보 활용 주체들의 정치적 선입견이 북한정보의 객관성을 훼손하기도 한다.

이러한 북한정보의 특수성은 더욱 객관적인 북한정보관리체계의 필요성을 증대시킨다. 또한, 남북관계의 변화로 북한 관련 행위 주체들이 다양해지면서, 연계와 협력을 통한 북한정보관리체계가 요구된다.

3. 정보관리체계환경의 변화와 한반도

가. 지역적 정보관리체계환경 변화 양상

(1) 경쟁과 협력의 이중 질서

현재 동아시아는 전 세계에서 가장 역동적으로 발전하는 지역이다. 2008년 미국 국가정보위원회(National Intelligence Council: 이하 NIC)가 작성한 보고서(Global Trend 2025: A Transformed World)는 앞으로 20년 동안 중국이 세계에 가장 큰 영향력을 미칠 것이며, 인도 역시 빠른 성장을 보일 것으로 예측한다. 이와 같은 보고서의 주장에 따르지 않더라도, 이미 동아시아에는 중국이라는 거대 국가와 일본이라는 경제 대국이 있으며, 인도네시아, 말레이시아 등 빠르게 성장하며 커다란 잠재력을 가진 국가들이 있다.

특히 한·중·일을 중심으로 동아시아는 이미 세계경제의 주요 축으로 부상하였다. 1978년 개혁·개방을 선언한 이후 중국경제는 거의 30년간 연간 9% 이상의 성장률을 기록했다. 그리고 한국 전쟁 당시 세계 최빈국의 하나였던 대한민국은 제2차 세계대전 이후 거의 유일하게 민주화와 산업화를 동시에 달성한 국가가 되었다. 또한, 일본은 경제거품이 꺼지면서 주춤하고 있음에도 경제 대국이라는 사실은 변하지 않고 있다.

1997년 동아시아 통화위기가 발생하면서 동아시아 지역협력 강화와 관련된 논의들이 활성화되고 있다. 동아시아 통화위기 발생 직후 일본은 아시아 통화기금(Asian monetary fund: 이하 AMF) 창설을 주장하였다. 미국의 반대로 실현되지는 못하였으나, 동아시아의 제도적 협력체 형성과 관련된 논의를 본격화하는 계기가 되었다. 이후 ASEAN+3 정상회의가 정례화되고 2005년의 ASEAN+3 정상회의에서는 ASEAN 10개국과 한·중·일 간의 합의로 동아시아 지역공동체 구축을 기본으로 하는 ‘쿠알라룸푸르 선언’이 채택되기도 하였다. 이외에도 동아시아에서의 지역·국가 간 FTA 추진도 본격화되고 있다.²⁰⁾ 이처럼 동아시아 지역에서의 경제·사회·문화·안보적 협의체와 관련 논의는 많지만, 유럽과 같은 안보 공동체나 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement: 이하 NAFTA)와 같은 실질적 경제협력체 등의 구성은 이루어지지 못하고 있다. 성장하는 경제력에 맞는 지역안보와 지역경제의 질서가 수립되지 못하고 있는 것이다.

그 이유는 우선 동아시아에서 강화되고 있는 민족주의적 경향을 들 수 있다. 동아시아는 역사문제와 영토문제 등 근대적 과제가 해결하지 못한 상태가 지속되고 있다. 일본은 한국과의 독도문제를 비롯하여 중국, 러시아와도 영토를 둘러싼 갈등상태를 유지하고 있다. 또한, 중국은 경제력을 포함한 국력이 증가하면서 과거 ‘도광양회(稻光養晦)’에서부터 ‘화평굴기(和平崛起)’라는 보다 적극적인 외교 원칙을 표방하고 있다. 중국이 G-2 국가로 지칭되면서 중국과 주변국들의 이해관계가 충돌할 가능성은 점차 증가하고 있다.

극동개발에 대한 러시아의 관심이 증가하고, 동아시아 지역에서의 영향력 유지를 희망하는 미국의 동아시아정책, 중국의 성장 등이 맞물리면서 동아시아는 경쟁과 협력의 이중적 질서가 강화되고 있다.

이처럼 경쟁과 협력이 병존하는 동아시아의 이중적 질서는 정보활동과

20) 동아시아 지역에서의 경제협력과 관련된 보다 자세한 논의는 민경식, “동아시아 지역협력강화와 경제공동체 추진에 관한 고찰,” 『국제지역연구』, 제15권 1호 (총남: 국제지역학회, 2011) 등을 참조.

관련하여 다양한 과제를 제기한다. 예컨대 한·중 경제 협력 및 교류의 확대는 다양한 자원의 협력의제를 발생시킨다. 투자처로서의 중국 경제 및 지역 현황에 대한 빠르고 정확한 분석은 국가뿐만 아니라 기업과 민간에게도 중요한 과제가 되고 있다. 하지만 북핵문제, 탈북자 문제 등 한반도와 관련된 안보적 요소의 중요성 역시 조금도 감소하지 않은 것이 현실이다. 그뿐만 아니라 해양오염과 질병의 확산 등 다양한 측면에 대한 신속하고 정확한 판단이 긴요해지고 있다.

(2) 한반도문제의 국제화와 동아시아문제의 한반도화

남북관계는 ‘남북관계의 국내 화와 한반도 문제의 국제화’라는 특성이 있다. 대외적으로 한반도의 통일을 비롯한 핵 문제 등 남북관계의 핵심적 이슈들은 단순히 남북의 노력으로 해결될 수 없는 국제적인 성격을 가진다. 북핵문제해결을 위한 ‘6자회담’이 진행되고, 이 틀 속에서 ‘한반도 평화체제’ 등이 논의되는 것은 이러한 상황을 반증한다.

더 나아가 북한이 두 번의 핵실험을 실시하면서 이제 북한 핵문제는 북미 간 혹은 6자회담의 틀 속에서만 해결될 수 없는 문제가 되었다. 북한의 핵개발이 분명해진 이상, 이 문제는 대량살상무기 확산방지과 관련된 다양한 국제협약과 연관되어 논의될 수밖에 없다. 전략물자수출 통제를 위한 국제적 협의체는 핵물질 및 핵개발의 확산 저지를 위한 핵공급그룹(Nuclear Supplier Group: 이하 NSG)과 쟁거위원회(Zangger Committee: 이하 ZC), 미사일기술확산 통제를 위한 미사일기술 통제체제(Missile Technology Control Regime: 이하 MTCR), 생화학무기 관련 물자의 수출을 제한하는 호주그룹(Australia Group: 이하 AG), 재래식 무기의 확산 방지를 위한 바세나르협정(Wassenaar Arrangement: 이하 WA) 등이 있다. 북한은 이들 다자 간 수출통제체제의 최고 우려 국가로 분류된다. 한국은 이들 5개 수출통제체제의 회원국이며 또한 Catch All 제도를 시행하고 있다. 리스트에 없는 일반 산업용 장비 등 물품, 기술,

노하우까지도 대량살상용도로 전용될 수 있는지를 판단하여 관련 설비와 원자재 등의 수출을 통제해야 한다. 여기에 더하여 북한의 핵실험 및 미사일 시험발사와 관련하여 UN안보리의 대북결의안 등이 채택된 상태이기 때문에 북핵은 단순히 남북관계에서 해결될 수 있는 문제의 범위를 넘어섰다.

반면 한국의 국력 성장과 동아시아 국가 간 교류의 확대·심화는 동아시아 문제의 한반도화라는 반대 경향을 동시에 낳는다. 1997년 동아시아 금융위기와 2008년의 글로벌 금융위기 등의 경험에서 알 수 있는 것처럼 이제 한국은 국제적 변화에 매우 민감하게 반응할 수밖에 없다. 특히 한국과 같이 경제적인 대외의존도가 높은 국가는 대외변수의 영향을 크게 받을 수밖에 없다.

한반도와 그 주변으로 한정해 보더라도, 중국의 동북공정 및 러시아의 극동개발 문제는 북·중, 북·러 경제협력의 증가로 이어지고 있다. 최근 한국 역시 극동 러시아의 자원에 관심이 있기 때문에, 이러한 북·중·러 협력에 대한 관심이 높아지고 있다. 특히 남북관계가 교착 상태에 빠지면서 효과적인 대북정책 마련이 시급한 상황에서 이러한 주변환경의 변화는 많은 과제를 제기하고 있는 것이 사실이다.

나. 북한정보관리체계환경 변화의 특징적 양태

김대중·노무현정부를 거치면서 다양한 방면에서의 남북교류가 확대되었다. 그 결과 국가 이외에 남북관계에 개입하는 주체들이 다양화되고, 이들을 통해 이전과는 다른 다양한 정보의 유입이 이루어지고 있다. 또한, 한국으로 입국한 탈북자의 숫자가 2만 명을 훌쩍 넘어서면서, 북한 내부 상황에 대한 정보의 양도 지속적으로 증가하고 있다.

이러한 변화로 국가기관 이외에 학계, 언론계 및 NGO와 각종 시민단체에 이르기까지 나름 북한문제를 다루게 되었고, 북한 관련 정보의 양도 매우 증가하였다. 그럼에도 앞서 북한정보의 특성에 대해 언급한 바와 같

이 북한정보의 시의성이나 객관성은 여전히 의심받고 있다. 그러다 보니 정확하고 적실성 있는 북한정보에 대한 요구가 증가하고, 여전히 가장 많은 북한정보를 가지고 있는 정부의 역할에 대한 관심도 높아지고 있다.

이상과 같은 북한정보환경의 변화 양상을 재정리하면 첫째, 대북정보활동 주체의 다양화 경향을 지적할 수 있다. 과거 정부기관이 독점하던 남북관계 문제에 대하여 학자, 언론인, NGO는 물론이고 지자체와 시민단체, 국제 NGO에 이르기까지 다양한 주체의 참여가 이루어지고 있다. 특히 일부 시민단체와 인터넷 언론은 독자적인 대북정보망을 구축하고 나름의 사업을 추진하거나, 북한 내부 동향을 전달하는 역할을 하기도 한다.

둘째, 다양한 주체의 참여에 따른 당연한 결과이겠지만, 북한정보의 양이 매우 증가하고 있다. 매년 2~3천 명 수준의 탈북자들의 유입이 이루어지면 북한에 대한 일차적 증언의 양이 증가하였다. 또한, 다양한 남북교류가 이루어지면서 북한을 방문한 사람들의 숫자 역시 과거에 비하면 매우 증가하였다. 물론 최근 남북관계의 경색으로 남북교류사업의 양이나 방북자 숫자의 감소가 이루어지고 있으나, 2000년 이전과 비교한다면 대북정보환경은 크게 변화하였다고 할 수 있다.

셋째, 경제난 이후 북한 내부 상황의 변화에 따라 북한정보수집환경 자체도 변화하는 경향을 보인다. 예컨대 식량난 때문에 인구의 이동이 이루어지고, 특히 북·중 국경을 통한 인구 이동이 활발해지는 현상이 발생하면서, 정보유통환경이 변화한다. 물론 북한정부의 국경통제라는 변수가 있기는 하지만 과거와 다른 북한 내부의 정보유통환경이 조성되고 있는 것은 분명해 보인다.

넷째, 북한정보에 대한 수요 역시 증가하였다. 예컨대 한국정부가 러시아 가스관 연결 사업을 추진하는 경우 정부 이외 정보 주체들의 관심이 증가한다. 또한, 남북접경지역에서의 남북교류협력사업을 추진하고자 하는 지자체와 NGO 역시 북한 내부의 변화나 북한의 정책 변화 등에 대한 관심을 두게 된다.

다섯째, 북한정보의 양적 증가에도 여전히 객관성의 확보가 어렵고, 정보의 편중 혹은 정보 검증 시스템의 부족, 심지어는 정치적 필요에 의한 의도적인 정보왜곡현상 등도 발생하고 있다. 이상과 같은 북한 정보 환경의 변화는 더욱 객관적이고 적실성 있는 북한정보관리체계의 수립 필요성을 증가시킨다.

4. 북한정보관리체계 발전의 대안모색

가. 전통적 정보순환체계와 정보실패

(1) 전통적 정보순환체계의 특징과 한계

정보는 첩보수집에서 분석 과정을 거쳐 최종 정보보고서로 생산되고, 이를 필요로 하는 곳에 배포하게 된다. 그리고 정책결정권자는 배포된 최종정보보고서를 참고로 하여 정책결정을 내리고 새로운 현안이 발생하게 되면 이와 관련된 정보 자료를 정보기관에 요청한다. 정보기관은 첩보요구에 부응하여 다시 첩보 자료를 수집하고 이를 분석하여 배포하는 등 정보가 생산되어 배포되기까지 일련의 순환 과정을 거치게 되는데 이를 정보순환 과정(intelligence cycle)이라고 한다.

이러한 전통적인 정보순환모델은 정보소비자의 요구를 제대로 반영하지 못하며 전문성 있는 보고서를 생산하지도 못한다고 지적되기도 하였다.²¹⁾ 그 이유는 첫째, 전통적 정보순환모델은 정보소비자와 생산자 간의 상호 교류가 제한됨으로써 정보소비자의 요구를 제대로 반영하지 못하였다.²²⁾ 전통적 모델에서는 정보생산자와 정보소비자 간의 상호 교류를 제한함으로써 객관성이 증대된다고 가정한다. 이는 정보기관이 설립될 당시부터 객관성을 중시하는 학계의 견해를 맹목적으로 수용한대서 비롯된

21) Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman, *Best Truth: Intelligence in the Information Age* (New Haven, Conn: Yale University Press, 2002), p. 72.

22) *Ibid.*, p. 72.

것으로 생각된다. 둘째, 전통적 모델은 전문성 있는 정보보고서를 생산해 내는데 적합하지 않다. 정보기관 간의 협력을 통해 필요한 정보를 추가하고 전문성을 향상할 수 있기 때문에 더욱 나은 수준의 정보보고서를 생산할 수 있다고 가정하지만 실제로는 그렇지 못하다. 전통적인 모델은 정보 협력을 통해 반대되는 의견을 털어내고 객관적 진실을 유지할 수 있을 것으로 전제한다. 그러나 실제로는 정보기관 간의 정보협력이 기대하는 만큼 원활하게 이루어지지 못하기 때문에 필요한 정보가 보완되지 않고 보고서의 전문성도 그다지 향상되지 않는 것으로 나타난다.

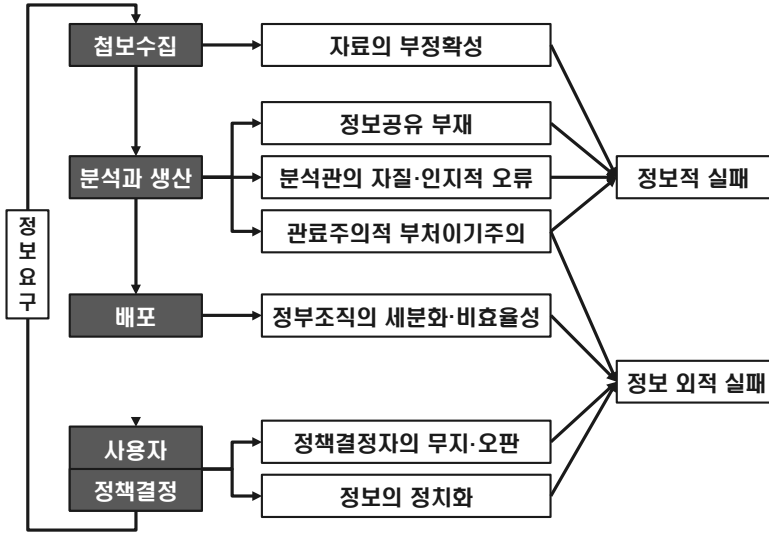
이러한 문제점에서 비롯되어 전통적인 정보순환모델은 효율성이나 성과가 미흡한 것으로 지적된다. 그동안 미국정보공동체에서는 반확산, 대테러, 마약 등 특별히 중요한 이슈가 발생할 때 기존의 조직에 맡기지 않고 새로운 T/F(Task Force) 팀이나 ‘센터’를 설립하여 처리해왔다. 즉, 전통적 정보순환 모델에서 기대했던 정보협력이 원활히 이루어지지 않았기 때문에 부득이 새로운 T/F 팀을 구성하거나 ‘반 테러센터(Counter-terrorism center)’, ‘반확산 센터(Counter-proliferation center)’ 등을 새로이 설립하여 중요한 현안에 대처해 왔던 것이다. 이는 기존의 미국정보공동체 조직이 운용해 온 전통적인 정보순환 모델이 효과적으로 작동되지 않았다는 점을 방증한다.

미국의 정보공동체가 활용하는 정보기획 및 순환 체계는 1970년대 초에 도입된 이래 오늘날에 이르기까지 오랫동안 그 전통을 이어왔다.²³⁾ 그러한 전통적 모델에 바탕을 두고 첩보수집 및 정보생산이 이루어지는 가운데 미국의 정보공동체는 수차례에 걸쳐 참담한 정보실패를 경험하게 되었다. 비교적 최근에 발생한 정보실패 사례로써 1998년의 인도 핵실험 오관, 2001년의 9·11테러사건 그리고 이라크의 WMD(Weapons of Mass Destruction)오관 등이 있다. 특히 9·11보고서는 미국정보공동체의 문제점으로 지나친 비밀주의 속성, 관료주의적 타성과 고정관념, 그리고 창의성 부족 등을 지적했다. 이러한 문제점들은 사실 단기간에 획기적

23) Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman, *Best Truth: Intelligence in the Information Age*, p. 44.

으로 개선되기 어렵다. 결국, 전통적 모델에 바탕을 두고 정보관리체계를 운영해 옴으로써 미국의 정보공동체는 정보화시대의 변화된 환경에 제대로 부응하지 못하고 있는 점을 비판받았다.

<그림 2-1> 정보순환 과정과 정보실패



정보화시대에 접어들어 정보기술(IT)이 빠른 속도로 발전하면서 정책 결정권자들이 접할 수 있는 자료와 정보의 양이 늘어났다. 또한, 정보혁명과 함께 컴퓨터, 인터넷, 위성정보 등 정보활동 수행에 필요한 과학기술 수단이 획기적으로 발전했다. 이러한 상황에서 전통적인 방식으로 정보 목표를 설정하고 기획해서는 시대적 필요에 제대로 부응할 수 없다. 따라서 정보기획의 패러다임이 근본적으로 바뀌어야 할 필요성이 제기된다. 또한, 정보소비자의 변화된 수요에 맞도록 민첩한 대응이 필요하다. 그런 점에서 새로운 유형의 정보순환모델이 요구된다.

한편, <그림 2-1>의 전통적 모델은 세계화와 민주화에 따른 정보환경의 변화에도 제대로 부응하지 못하는 것으로 나타난다. 세계화 또는 민주

화의 흐름에 따라 첩보수집의 목표, 정보분석의 기법, 생산된 정보의 배포 등에서 새로운 방식이 요구되지만 전통적 모델은 그러한 요구를 제대로 수용하지 못하기 때문이다.

세계화의 추세와 더불어 국제사회의 쟁점 현안으로 드러나고 있는 초국가적 안보위협들은 위협의 주체, 대상과 범위, 대응방식 등 여러 가지 측면에서 전통적인 국가 중심의 안보위협과는 다른 양상을 보여준다. 그런 점에서 초국가적 안보위협에 대한 국가정보관리체계의 대응방식도 변화될 것을 요하고 있다. 과거에는 주로 국가 중심으로 정보활동이 이루어졌지만, 이제는 개인, 국가 내 다양한 이익집단, 다국적 기업, 테러리스트 등 비 국가행위자들에 대해 정보를 수집하고 분석해야 할 임무가 추가되었다. 이는 곧 정보 수집과 분석 대상이 그만큼 넓어졌다는 것을 의미하며, 역으로 정보 역량이 분산화됨에 따라 정보생산활동의 효율성이 저하될 수도 있다.

이처럼 저하된 정보생산활동의 효율성을 향상하기 위해 정보공동체 내 정보기관 간 또는 정보기관과 민간 부문의 정보공유 및 협력을 강화시키는 방안에 대한 고려가 요구된다. 전통적 모델은 폐쇄적인 구조로 되어 있어 분석관과 수집관 간, 정보기관 간 그리고 정보기관과 민간 부문의 정보교류 및 협력이 원활하게 이루어지지 못했다. 따라서 세계화에 따른 변화들에 적절히 부응하기 위해 전통적모델의 폐쇄적인 정보순환구조를 과감히 타파한 새로운 유형의 정보순환모델이 요구된다. 그러한 새로운 정보순환모델은 분석관과 정보소비자 간, 수집관과 정보분석관 간, 정보기관 간, 그리고 정보기관과 민간 부문 간의 정보공유 및 협력이 더욱 활성화될 수 있도록 개방형 정보순환구조가 되어야 할 것이다.

한편, 전통적 정보순환모델은 민주화에 따른 요구도 적절히 수용하지 못하는 것으로 나타난다. 앞서 언급했듯이 민주화는 정보의 공개성과 책임성을 요구한다. 그런데 전통적 모델은 폐쇄적인 조직문화와 비밀보안을 바탕으로 구축되어 정보의 공개성과는 상반되는 입장을 취한다.

전통적 모델은 첩보수집에서도 비밀보안을 강조하기 때문에 비밀출처를 중요시한다. 이에 따라 공개출처의 활용도가 낮고 민간 부문과의 정보협력도 거의 없다. 공개출처의 활용은 합법적이고 저렴하게 첩보를 수집할 수 있을 뿐만 아니라 비밀출처에만 지나치게 의존함에 따른 편견을 해결함으로써 분석의 객관성을 높일 수 있다. 특히 민간 부문과의 정보협력을 통해 폐쇄적인 조직문화에서 오는 선입관이나 편견을 타파하고 더욱 객관적인 분석결과를 얻을 수 있을 것이다. 그러나 비밀보안을 보다 중요시하는 전통적 모델에서는 공개 출처의 활용과 정보협력을 통해 얻을 수 있는 긍정적인 효과를 기대하기 어렵다. 따라서 앞서 언급했듯이 더욱 개방적인 유형의 새로운 정보순환모델이 구축되어 활용될 필요가 있다.

(2) 정보실패 원인

정보실패의 원인은 크게 정보적 요소(Intelligence Elements)와 정보외적 요소(Non-Intelligence Elements)로 구분된다.

먼저 정보적 요소는 첫째, 첩보 수집단계에서 수집 수단 및 자료의 신빙성문제를 들 수 있다. 즉, 부정확하고 신뢰성이 낮은 첩보 자료가 정보판단을 왜곡시킨다는 것이다. 둘째, 정보분석의 실패이다. 분석관이 정보분석에 실패하는 원인은 거울이미지(mirror image), 집단사고(group think), 분석상의 편견 등과 같은 인지적 오류(cognitive failure)와 분석관의 능력 및 자질(capability failure) 등을 들 수 있다.²⁴⁾ 셋째 정보기관 간의 정보공유 부재도 정보실패의 주요한 요인이라고 할 수 있다. 정보기관 간의 정보공유 부재 때문에 발생한 정보실패의 대표적인 사례는 9·11 테러사건이라고 할 수 있다.²⁵⁾

정보 외적 요소에 의한 정보실패 원인은 정보의 정치화, 관료주의적 부처 이기주의, 정보 배포와 운영체계의 비효율성 등을 들 수 있다. 먼저

24) 인지적 오류 및 분석관의 능력 등과 관련된 더욱 자세한 논의는 한희원, 『국가정보: 법의 지배와 국가 정보』 pp. 1178~1185 참조.

25) 전용, “9·11테러, 이라크 전쟁과 정보실패,” pp. 14~16.

정보의 정치화란 정책결정권자의 선호에 맞게 분석보고서를 작성하는 것을 말한다. 정보기관들은 정보수요자(특히 최고 정책결정권자)의 인식에 맞게 정보를 과장하는 경향이 있다. 즉, 의식적 혹은 무의식적으로 정보기관이 정권의 요구에 맞게 정보를 왜곡할 위험성이 언제든지 존재한다.

둘째, 부처 이기주의란 특정부처가 자기 조직의 이익을 보호하려고 일부러 정보를 조작 또는 왜곡하는 것을 말한다. 냉전 시기 미국의 국방관련 부서들은 국방비를 늘리려는 의도에서 소련의 군사력과 군사적 위협을 지속적으로 과장해왔는데 이러한 경우가 해당한다.

셋째, 때로는 적시에 정확하게 정보판단이 이루어졌음에도 필요한 부서에 정보배포가 지연되어 적절한 대응에 실패하거나, 정부 조직이 지나치게 세분되어 정보실패가 발생하기도 한다. 1982년 영국의 정보기관들이 아르헨티나의 태도가 점차 강경해지는 것을 파악했음에도 관련 보고서가 내각 사무처(Cabinet Office)에 배포되지 않아 포클랜드에서 위협이 고조되는 상황을 파악하는 데 실패한 경우가 있다.²⁶⁾

사실 엄밀한 의미에서의 정보실패는 정보 외적 요인이 아닌 정보적 요소에 의한 것을 대상으로 해야 할 것이다. 왜냐하면, 정보 외적 요인에 의한 실패는 정보실패 보다는 정책실패의 성격을 더 많이 가지기 때문이다.

그럼에도 본 연구에서 다루는 정보실패는 정보 외적 요인을 포함한 포괄적 의미를 사용한다. 그 이유는 본 연구의 분석 대상인 북한정보관리체계의 대상이 정보기관에 국한되지 않기 때문이다. 앞서 언급한 바와 같이 북한과 관련된 정보를 다루는 정부 각 부처를 비롯하여 기업, 연구소, 학교, 언론은 물론이고 개인에 이르기까지 정보활동의 주체 모두가 북한정보관리체계의 주요 구성원이라고 할 수 있다. 따라서 여기에서 검토하는 정보실패의 사례들은 더욱 포괄적 의미에서의 정보실패에 해당하는 경우라고 할 수 있다.

26) 전용, "9·11테러, 이라크 전쟁과 정보실패," pp. 16~17.

(3) 정보실패 사례

정보기관은 물론이고 연구자, 언론 등 다양한 주체들이 지속적이고 포괄적으로 관심을 가져왔음에도 예측이 어긋나는 경우는 자주 존재한다. 정보기관은 물론이고 사회과학자에게도 미래에 대한 예측이 매우 어려운 것은 사실이지만, 때로는 막대한 예산과 수많은 인력이 동원되었음에도 상대방의 의도와 능력을 잘못 판단하는 경우가 많다.

제2차 세계대전 이후 냉전을 지속하면서 미국을 포함한 서방사회의 최대 관심사 가운데 하나는 소련을 비롯한 현실 사회주의체제의 안정성이었다. 수많은 학자가 사회주의 경제의 한계와 문제점을 지적하였으나, 소련과 동구권이 그토록 빠르게 붕괴하리라 예측하지 못하였다. 고르바초프가 취임한 지 몇 개월 후에 발간된 CIA의 국가정보판단서(National Intelligence Estimates: 이하 NIE)²⁷⁾는 이러한 판단 착오의 대표적인 경우라고 할 수 있다. 이 보고서는 소련의 사회 병리적 현상들, 경제적 쇠락, 정치체제의 혼란 등을 지적하고 있으나 “향후 5년 동안 그리고 예측 가능한 미래에 사회문제들의 크렘린이 정치적 통제력 상실이나 경제적 붕괴로 이어지는 않을 것”이라고 결론지었다. 즉, 소련체제는 매우 안정적이라는 것이었다.

부시 대통령 취임 한 달 전인 1988년 12월 1일에도 CIA는 “소련 방위 정책 및 구체적 실천 내용의 기본적 요소들은 고르바초프의 개혁 이후에도 전혀 바뀌지 않았다.”라는 공식보고서를 냈다. 하지만 이로부터 몇새 뒤 고르바초프는 UN의 연단에 서서 미국의 태도와 상관없이 소련군의 인력을 50만 명 감축하겠다고 일방적으로 선언하였다.²⁸⁾ 그리고 공격위주로 된 전술개념도 바꾸겠다고 선언했다. 언론이 그의 연설에서 뽑은 헤드라인은 그런 것이었지만 그보다 중요한 점은 동유럽 사회주의국가들이 소련의 간섭 없이 독자적 노선을 추구할 수 있었다는 것이다.²⁹⁾ 소련이

27) Director of Central Intelligence, “Domestic Stresses on the Soviet System,” *National Intelligence Estimate* (November 1985).

28) Tim Weiner, “Legacy of Ashes,” 이경식 역, 『젯더미의 유산』 (서울: Random House, 2007), pp. 669~670.

29) Philip Zelikow and Condoleezza Rice, “Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft,” 김태현 외 역, 『독일통일과 유럽의 변환: 차국경제술 연구』 (서울: 모음북스, 2006), pp. 52~53.

동유럽 국가들의 내정문제에 간섭하지 않는다는 것을 선언하자 소련 연방 내 발트국가들의 독립 선언을 시작으로 소련과 동유럽 사회주의는 급속하게 붕괴하였다.³⁰⁾ 사실 동구권의 붕괴를 예측하지 못한 것은 CIA만이 아니었다. 주트(Tony Judd)가 명쾌하게 지적하는 것처럼 “누구도 몰락의 시기와 방식을 예견하지 못했다.”³¹⁾

전체주의적 관점을 맹신한 결과 CIA는 소련의 변화를 예측하기 위한 경험적 측정방법을 개발하지 않았으며, 체제의 성격, 효율성, 합법성, 안정성 등에 대한 경험적 조사를 충분히 진행하지 않았다³²⁾는 평가는 단순히 CIA만의 문제는 아니었다. 학계나 언론도 급작스런 현실 사회주의권의 붕괴를 정확하게 예측하지 못하였다.

사회주의 붕괴와 같은 거시적 판단 이외에 더욱 최근의 정보실패와 관련된 보다 구체적 사례를 들자면 이라크 전쟁과 관련된 미국의 정보판단 오류 사례가 대표적이라고 할 수 있다.

9·11테러사건 이후 미국의 대외정책이 매우 강경해져 있던 시점에서 미국은 이라크를 북한·이란 등과 함께 ‘악의 축’의 하나로 규정하였다. 결국, 미국은 이라크의 후세인정권이 대량살상무기(WMD)를 개발하고 있다는 정보판단을 근거로 2003년 3월 20일 소위 ‘이라크 자유(Freedom of Iraq)’작전을 개시하였다.

1990년대 초반 걸프전이 종료된 이후 UN은 안보리 결의안 687호에 의거 생화학무기 사찰을 위해서는 UN특별위원회(United Nations Special Commission: 이하 UNSCOM)를, 핵무기 사찰을 위해서는 국제원자력기구 사찰팀(IAEA Action Team)을 구성하고, 이라크의 대량살상무기에 대한 사찰에 들어갔다.

30) 동구 사회주의권의 붕괴 과정에 대해서는 최용환, 『북한사회의 변화전망과 대북정책의 방향』 (수원 경기개발연구원, 2009), pp. 19~67 참조.

31) Tony Judd, “Post War: A History of Europe Since 1945,” 조행복 역, 『포스트 워 1945~2005』 (서울 플레닛, 2005), p. 1026.

32) 오인제, “소련 붕괴에 대한 미국 정보기관의 정보실패 내용 고찰,” 『국방연구』, 제48권 1호 (국방대학교 안보문제연구소, 2005.6), p. 100.

UNSCOM과 IAEA사찰단의 사찰 결과에 의하면 이라크는 1991년 이전에 이미 다양한 방법으로 핵무기 개발에 필요한 핵물질 획득과 핵무기 개발 프로그램을 가동하였다.³³⁾ 특히 이라크는 핵무기 개발에 필요한 핵물질의 획득과 핵무기개발 프로그램을 동시에 진행했다.³⁴⁾

이처럼 걸프전을 통해 이라크의 핵개발이 예상보다 많이 진전되어 있었음이 밝혀졌고, 핵사찰을 통해 핵확산을 감시하는 기구인 IAEA는 무능하다는 비판에 직면했다. 1991년까지 IAEA의 업무는 NPT(Non-Proliferation Treaty)회원국들이 IAEA에 자진 신고한 민간 핵시설과 핵물질의 사찰에 국한되어 있었다. 그러나 앞서 언급한 것처럼 걸프전의 결과 NPT회원국인 이라크가 IAEA의 사찰 대상 시설에 인접한 비밀공장에서 고성능 핵무기를 집중적으로 개발해온 사실이 드러났다. 그래서 IAEA는 조사에 필요할 경우, 미국 및 다른 회원국들이 제공하는 정보를 채택할 권리와 의심되는 시설에 대한 의무적 ‘특별사찰’을 통해 공개를 요구할 권리를 확립³⁵⁾하기도 하였다.

하지만 UNSCOM은 1998년 12월 이라크의 사찰 거부로 이라크를 떠나야 했다.³⁶⁾ 당시 이라크는 사찰이 지나치게 주권 침해적이며, 미국에 정보를 제공하여 공습³⁷⁾을 받기까지 하였다고 주장했다. 이후 사실상 사찰이 중단되었으나, 미국의 강경한 태도에 눌린 이라크는 결국 다시 사찰을 수용할 수밖에 없었다.

33) *Iraq's Nuclear Weapon Program* <<http://www.iraqwatch.org/wmd/nuclear.html>>, 동 보고서를 보면 걸프전 당시 이라크는 10여 개의 연구를 가동했고, 여기서 나오는 사용 후 핵연료(spent fuel)를 이용하여, 핵무기 생산이 가능한 플루토늄(WGPu: weapon-grade plutonium)을 확보하던 중이었다. 그리고 이라크는 원심분리법(high-speed centrifuges), 가스확산법(Gaseous Diffusion) 및 전자장 동위원소 분리방법(EMS: Electromagnetic Isotope Separation), LIS(Laser Isotopic Separation) 등 다양한 방법을 사용하여 고농축우라늄(HEU: high enrichment uranium)을 획득하는 병행 프로그램을 운영하고 있었다.

34) 이라크의 핵 관련 시설은 투와이트(Tuwaittha)의 원자력 연구소, 타르미야(Tarmiya) 핵무기부품 연구소, 아테르(Ai Atheer) 핵실험센터, 푸라트(Ai Furat) 농축우라늄 제조시설, 제지라(Ai Jesira) 우라늄 가공공장 아카시트(Akashat)와 콤(Qaim)의 우라늄 광산, 라쉬디아(Rashidiya) 이라크 중앙연구소, 바그다드 석유화학 제3센터(Petrochemical-3 Center) 그리고 쉬아르파트(Ai Sharqat) 핵무기부품연구소 등이 있다. 신성택 “이라크의 대량살상 무기 실태” 김재두·김상범 편 『이라크전쟁 분석과 전망』 (서울: 한국국방연구원, 2002), p. 351.

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

36) 이에 따라, UN은 1999년 UNSCOM을 해체하고 UN 모니터링·검증·사찰 위원회(UNMOVIC)라는 후속 사찰 기구를 만들었다.

37) 무기사찰단 철수에 대한 보복으로 미국과 영국은 ‘사막의 여우(Desert Fox)’ 작전을 시행하여 이라크의 미사일과 무기실험시설을 폭격하였다.

그럼에도 미국과 영국의 이라크에 대한 단호한 입장은 변화하지 않았다. 즉, 이라크는 걸프전 이전에도 핵무기 보유 직전까지 갔었고, 이후 사찰에 의해 핵무기 개발 프로그램들이 파괴되었지만, 1998년 사찰 중단 이후 다시 핵개발을 시도하고 있기 때문에 좌시하면 곧 핵을 보유하게 될 것이라는 주장이었다.

영국정부가 2002년 9월에 발표한 문서³⁸⁾나, 미국 CIA의 보고서,³⁹⁾ 백악관 발표 자료⁴⁰⁾ 등은 이라크가 아직 핵무기를 보유하고 있지는 못하지만, 핵무기에 사용되는 연료물질(고농축 우라늄 혹은 플루토늄)을 획득하면 수개월 이내에 핵개발이 가능할 것으로 예상하였다. 그뿐만 아니라 이라크의 생화학무기 능력은 이미 완비된 상태로 결정만 내려지면 45분 이내에 실전 배치될 수 있다고 경고하기도 하였다.⁴¹⁾

걸프전 이후 무기사찰단에 의해 대부분 시설이 파괴되었지만, 미사일과 핵무기 기술자들은 그대로 남아 있었기 때문에 미국과 영국의 정보기관들은 이라크가 이러한 무기의 보유 가능성이 여전히 높다는 쪽에 비중을 두었다. 또한, 무기사찰단이 철수한 이후 4년 이상의 시간이 흘렀기 때문에 이라크가 이후 상당한 양의 미사일을 개발하였을 것으로 추정한다. 따라서 미국과 영국은 이라크가 UN에 제출한 대량살상무기에 대한 보고서를 거짓이라고 주장하였다.

결국, 미국 측은 1981년 이라크의 원자료를 폭격한 이스라엘의 공격이나, 1991년 사막의 폭풍작전, 1998년 사막의 여우작전 등 모든 노력이 이라크의 대량살상무기 개발을 저지하지 못했음을 지적하고,⁴²⁾ 이라크 전쟁을 개시한 것이다.

38) The Assessment the British Government, "IRAQ's Weapons of Mass Destruction," (September 24, 2002) p. 17.

39) CIA(Central Intelligence Agency), "Iraq's Weapons of Mass Destruction Programs," (October 2002).

40) The White House, "A Decade of Deception and Defiance: Saddam Hussein's Defiance of the United Nations," (September 2002), p. 9.

41) The Assessment the British Government, "IRAQ's Weapons of Mass Destruction."

42) James M. Lindsay and Michael E. O'Hanlon, 김영호 역, 『미국방어론: 제한적 미사일방어 연구』 (서울: 국방대학원, 2002), pp. 105~108.

하지만 이라크 전쟁 개시의 명분이 되었던 미국과 영국의 정보판단이 잘못 되었다는 증거들이 발견되면서, 동 사례는 정보판단 오류의 대표적인 사례 중 하나로 지적되고 있다. 영·미 안보정보위원회(British American Security Information Council)는 이라크 전쟁 직전 미국과 영국의 정보판단이 틀렸음을 지적하면서 이라크에 대량살상무기가 없다는 것을 부인할 수 없다고 결론지었다.⁴³⁾ 2004년 듀얼퍼(Charles A. Duelfer)단장이 주도한 이라크조사그룹(Iraq Survey Group)의 보고서 역시 이라크의 대량살상무기 프로그램은 1991년 걸프전 직후 폐기되었으며, 이라크전쟁 개전 당시 이라크는 생화학무기를 보유하고 있지 않았다고 결론 내렸다. 또한, 핵무기 프로그램의 재건을 추구하지 않았을 뿐만 아니라, 이 같은 능력을 확보하려는 노력도 하지 않았고, 대량살상무기를 운용할 능력도 없었다고 판단하였다.⁴⁴⁾

그렇다면 미국과 영국의 정보기관은 왜 이러한 정보판단 오류를 일으켰을까? 일부에서 주장하는 것처럼 이라크의 대량살상무기에 관한 2002년 CIA의 보고서는 부시행정부의 정책적 시각을 뒷받침하기 위해 조직적으로 왜곡된 것일까?⁴⁵⁾

이라크전쟁 관련 CIA의 정보판단 실패에 대한 조사가 시행되기 훨씬 이전에도 이라크에 대량살상무기가 없을 것이라는 주장이 많았다. 예컨대 올브라이트(David Albright)나 힌스(Mark Hibbs), 켈리(Robert Kelly) 등 이라크 사찰에 참여했거나 사찰 과정을 관찰해온 전문가들은 이라크가 걸프전 당시까지 보유한 농축우라늄은 13kg이며 평균 농축도가 4%에 지나지 않았다고 주장했었다.⁴⁶⁾ 또한, 이라크가 탄두를 미사일

43) David Iserberg and Ian Davis, *Unravelling the Known Unknowns: Why No Weapons of Mass Destruction Have Been Found in Iraq BASIC Report 2004* (Washington, D.C.: British American Security Information Council, 2004).

44) Iraq Survey Group Final Report "About Saddam Hussein's Weapons of Mass Destruction(WMD) Program," (September 2004), <<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/report/2004/isg-final-report/>>.

45) Junaid Alam, "No Intelligence Failure in Iraq, But Political Failure in America," *ZNET/Terror War*, (April 2005); 전웅, "9·11테러, 이라크 전쟁과 정보실패," pp. 24~25에서 재인용.

46) David Albright and Mark Hibbs, "Iraq and the Bomb: Were They Even Close?," *Bulletin of the Atomic Scientists*, (March 1991), pp. 16~25; David Albright and Robert Kelly, "Has Iraq Come Clean At Last?" in "Massive Program, Meager Results," *Bulletin of the Atomic Scientists* (November 1995), pp. 53~64.

에 장착할 수 있을만한 크기로 축소하는데 많은 어려움에 봉착해 있다는 주장도 있었으며,⁴⁷⁾ UN 사찰팀이 8년 동안 최첨단 장비를 총동원해 300개가 넘는 장소에 1,000회가 넘는 사찰을 시행한 결과 이라크가 아직 실제 핵 보유에 접근하지 못했다고 보았다.

CIA가 위와 같은 외부전문가들의 의견에 주목하지 않았다는 증거는 많다. 2001년 CIA는 이라크가 암시장에서 알루미늄 튜브를 구매하려 한 것을 두고 핵무기 개발계획을 추진하고 있는 강력한 증거라고 주장하였다. 이에 대해 당시 에너지부 정보국(DOE's Office of Intelligence)과 국무부 정보조사국(Bureau of Intelligence and Research: 이하 INR)은 이라크가 구매하려 했던 알루미늄 튜브는 크기, 모양, 재질 등이 핵물질 획득에 쓰이는 우라늄 농축용 원심분리기의 부품과 전혀 다르다는 의견을 제시했다. 모든 점을 미루어 볼 때 문제의 알루미늄 튜브는 로켓용일 가능성이 크다는 것이었다. 그러나 CIA는 2002년 10월의 국가정보판단서(NIE)를 작성하는 과정에서 이들 기관의 의견을 제대로 수용하지 않았다. 즉, CIA는 미국 내 원심분리 분야에서 가장 권위 있는 기관의 평가를 의도적으로 무시했다는 비판⁴⁸⁾으로부터 자유롭지 못했다.

CIA가 이라크 대량살상무기 개발의 근거로 활용한 정보의 출처와 신빙성 등에 있어서도 문제가 발견됐다. 이라크 전쟁 이전 미국정보공동체가 획득한 이라크 관련 첩보의 대부분은 이라크 망명자에게서 나온 것이었는데, 이들 대부분은 미국이 후세인정권을 축출해줄기를 염원하던 사람들이었다. 이들은 이라크의 대량살상무기 보유, 알카에다 연계 등에 대해 과장하거나 허위 제보를 하였다. 예컨대, 이라크의 이동식 생화학무기 생산 시설에 대한 첩보는 4명의 제보자를 통해 파악되었는데, 이 중 핵심 제보자는 탈주정보원인 일명 '커브 볼(Curve Ball)'이었다. 그는 원래 영국정보기관

47) David Albright and Khidhir Hamza, "Iraq's Reconstitution of Its Unclear Weapons Program," *Arms Control Today*, Vol. 28 (October 1998), p. 11.

48) Junaid Alam, "No Intelligence Failure in Iraq, But Political Failure in America," <<http://www.zcommunications.org/no-intelligence-failure-in-iraq-but-political-failure-in-america-by-m-junaid-alam>>.

에 이 같은 첩보를 전달했으며, 영국 정보기관이 다시 미국 정보기관에 이를 알려주었다. 하지만 이 첩보는 나중에 허위로 드러났다.⁴⁹⁾

이러한 CIA의 정보판단 오류에는 인지적 오류가 작용한 결과라는 해석도 가능하다. 앞서 언급한 바와 같이 CIA는 1991년 1차 걸프전 이전에는 사담 후세인의 핵개발 상황에 대해 과소평가하는 실패를 범한 바 있다. 또한, 1990년 8월 이라크의 쿠웨이트 침공 당시에는 이라크군의 동향을 사전에 파악하고도 이를 단순 무력시위로 오판한 경험도 있다.⁵⁰⁾ 따라서 CIA는 더는 정보판단에 오류를 범해서는 안 된다는 강박관념을 가지고 있었다. 예컨대 미국 정보기관들은 UN사찰팀에 대한 이라크의 협조조차 기만과 속임수로 판단하기도 하였다.⁵¹⁾

이외에 CIA분석관들의 전문성 부족이 지적되기도 한다. 대표적인 경우는 징후계측정보(Measurement and Signature Intelligence: 이하 MASINT)의 처리와 해석을 둘러싼 것이었다. 징후계측정보란 영상정보(Imagery Intelligence: 이하 IMINT)와 신호정보(Signal Intelligence: 이하 SIGINT)를 제외한 기술 수단에 의해 획득된 정보로 대상 목표의 위치와 이동을 확인하고 묘사하는 정보를 의미하는데, 1986년에 이르러서야 미국 정보공동체 내에서 공식 인정받은 새로운 정보 분야였다. 당시 미국 분석관들의 낮은 이해수준 때문에 어렵게 수집한 각종 징후계측정보가 제대로 분석되지 못한 것으로 드러났다. 미국 정보수집위원회(National Intelligence Crime Bureau: 이하 NICB)에 따르면 2000년 6월에서 2003년 1월 까지 이라크 대량살상무기에 관한 1,000건 이상의 징후계측정보가 생산되었으나, 실제 정보분석 및 평가 과정에서 내실 있는 판단자료로 활용된 것은 거의 없었다.⁵²⁾

49) U.S. Senate Select Committee on Intelligence, "Postwar Findings about Iraq's WMD Programs and Links to Terrorism and How They Compare with Prewar Assessments," Select Committee on Intelligence United States Senate (Washington, D.C., September 8, 2006).

50) 김창석, "9·11이후 미국의 정보실태 사례 비교분석" (국방대학교 국방관리대학원 안보정책전문 석사학위논문, 2010), pp. 45~46.

51) Kenin Woods, James Lacey and Williamson Murray, "Saddam's Delusions: The View From the Inside," *Foreign Affairs*, Vol. 85, No. 3 (May/June 2006).

52) 김창석, "9·11 이후 미국의 정보실태 사례 비교분석" pp. 46~47.

이외에도 미국 정보분석관들의 전문성 부족은 여러 차원에서 지적된다. 냉전이 종식되자 미국정보공동체 내에서 첩보수집활동, 특히 인간정보활동의 중요성이 많이 감소하고, 정보관리체계의 조직축소와 업무 조정이 이루어지면서 담당 업무가 바뀌거나 베테랑 정보요원들이 방출되면서 상황이 크게 악화한 것으로 알려졌다. 더구나 CIA는 직원 채용 시의 엄격한 신원조사 관행 때문에 외국어에 유창한 인력, 특히 귀화 외국인 출신을 채용할 수가 없었다. 그 결과 아시아나 중동 지역의 언어를 유창하게 구사하는 요원이 부족하게 되고, 현지어 해독 능력의 부족으로 외국어로 쓰인 문서가 수개월 동안 번역되지 못하고 방치되는 일이 많았다.⁵³⁾

또한, 미국의 정보공동체는 1998년 12월 UN사찰단이 이라크를 떠나면서 이라크에서 인간정보(HUMAN INTelligence: 이하 HUMINT) 활동이 한계에 부딪히자 기술정보에 거의 의존하다시피 하였다. 당시 이라크에서 신호정보를 책임지던 국가안보국(National Security Agency: 이하 NSA)은 기술적 장애로 첩보, 감시 및 정찰 대상의 접근에 제약을 받는다고 스스로 인정할 정도였으며, 통신, 감청 등을 통한 신호정보는 ‘이라크 통신의 주요 부분에 접근하지 못했다’는 평가를 받았다.⁵⁴⁾

정보분석관들의 전문성 부족, 첩보의 제한성 등의 문제점 이외에 2002년 미국 정보기관의 정보판단 오류의 또 다른 이유로 지적되는 것은 ‘정보기관의 정치화’ 문제였다. 이라크 전쟁 이전부터 부시(George W. Bush) 대통령을 포함하여 체니(Dick Cheney) 부통령, 럼즈펠드(Donald Rumsfeld) 국방장관, 파월(Colin Powell) 국무장관, 플레이셔(Air Fleisher) 백악관 대변인 등은방송연설, 인터뷰, 청문회, 뉴스 브리핑 등을 통해 여러 차례에 걸쳐서 이라크에 대량살상무기가 있음을 강력히 주장하였다.⁵⁵⁾ CIA

53) Stan A. Taylor and David Goldman, "Intelligence Reform: Will More Agencies, Money and Personnel Help?" *Intelligence and National Security*, Vol. 19, No. 3 (September 2004), p. 431; 전웅, "9·11테러, 이라크 전쟁과 정보실태," p. 27.

54) 위의 글, p. 26.

55) Bush Administration Officials Lies, <<http://www.globalresearch.ca/articles/THO402A.html>> (February 18, 2004).

를 비롯한 정보기관들이 대통령과 고위관료들이 이러한 입장을 반박하기는 어려웠을 것이며, 아마도 이것이 대통령의 정책을 지지해줄도록 하는 무언의 압력으로 작용했을 수 있다.⁵⁶⁾

실제로 정책결정자들은 자신의 견해에 맞는 정보만을 채택하는 경향을 보이기 쉬우므로 정보기관 역시 이들의 견해에 맞는 정보를 과장해서 보고하는 문제가 발생할 수 있다. 엄격하게 말해서 이러한 문제는 정보실패보다는 정책실패라고 할 수 있으나, 정보판단 오류가 발생하는 주요한 원인 중 하나라고 할 수 있다.

(4) 정보실패 사례의 시사점

이상에서 살펴본 바와 같이 정보판단 오류(정보실패)는 정보기관 자체의 정보적 실패(첩보의 제한, 분석의 오류, 인지적 오류 등)로부터 발생하기도 하지만 정보기관과 다른 전문기관 간의 정보공유와 같은 관료적 문제, 정책결정자의 판단 오류 등 정보 외적 요인으로부터 발생하기도 한다. 사회주의 권 붕괴에 대한 예측 실패나 이라크전쟁 직전 정보판단 오류 등의 사례는 정보적 실패와 정보 외적 실패가 복합적으로 작용한 사례라고 할 수 있다.

이러한 정보판단 오류문제는 한반도와 관련된 문제에서도 빈번하게 발생한다. 예컨대 기술정보에만 의존한 미국의 정보판단 오류는 북한 문제에서도 발생하였다. 그 예로 금창리 사건이 있다.

1996년 하반기 미국의 정보기관들은 북한의 금창리 지하 시설에 관심을 두기 시작했다. 1997년 말 미국방정보국(Defense Intelligence Agency: 이하 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

56) 전용, “9·11테러, 이라크 전쟁과 정보실패,” p. 28.

York Times)』와 『워싱턴포스트(Washington Times)』가 이 보고서의 내용을 보도하여 세상에 알려지게 되었다.⁵⁷⁾ 북한 외무성 대변인은 11월 16~18일 평양에서 개최할 예정이었던 ‘건설 중인 지하시설물 성격규명 협상’에 앞서 이와 관련된 담화를 발표하면서 ‘미국 측이 기어코 보아야겠다면 우리 요구대로 보상하고 와보면 된다.’면서 ‘선 보상, 후 사찰’ 입장을 공식화하였다.⁵⁸⁾ 이어서 평양에서 11월 16~18일 개최된 협상에서도 북한은 금창리 시설에 대한 현장접근조사 시 핵시설이 아닌 것으로 판명되면 ‘모욕’에 대한 보상을 하라고 요구하였으나, 미국 측은 보상이라는 개념 자체를 받아들일 수 없다는 입장을 밝혔다.⁵⁹⁾

제1차 협상(1998. 11. 16~18, 평양)에서 북한은 ‘1개 장소, 1회 방문’ 및 보상액수(3억 달러)를 구체적으로 제시하였으나, 미국은 보상불가 입장을 밝혔다. 제2차 협상(1998. 12. 4~11, 뉴욕·워싱턴)에서는 보상방법을 ‘다른 적절한 형식’도 가능하다고 주장하였으나, 미국은 보상불가 입장을 견지하였다. 제3차 협상(1999.1.16~24, 제네바)에서는 또 다른 보상의 다른 형식으로 ‘정치·경제적 혜택’을 언급하였고, 미국은 보상은 불가하나 인도적 차원의 대북식량지원 용의가 있음을 표명하였다.⁶⁰⁾

결국, 금창리 시설 사찰에 대한 북·미 간 합의는 1999년 3월 16일 이루어졌다. 미국은 WFP를 통해 최소한 50만 톤의 식량과 NGO를 통한 시범 농업지원사업(씨감자, 식량)을 북한에 지원하기로 하고, 사찰이 허용되었다. 이 합의에서 양측은 3월 29일 제4차 미사일 협상을 평양에서 개최하기로 하였다. 최초 사찰은 1999년 5월 20~22일에 이루어졌다. 하지만 이 사찰에서 핵개발에 관련된 증거를 찾아내는 데는 실패하였다.⁶¹⁾

57) Larry A. Nisch, *North Korea's Nuclear Weapons Program* (CRS Issue Brief for Congress, February 27, 2001), p. 2.

58) KCNA(Korean Central News Agency), 1998.11.9.

59) 통일부, 『주간 북한동향』.

60) 위의 책.

61) 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 관공로 3억 달러를 받아냈다는 면서 미국을 조롱하고 있다. 김명철 저, 윤영무 역, 『김정일의 통일전략』 (서울: 실림터, 2000), pp. 202~211.

미국의 정보공동체가 가진 기술정보수집능력은 세계 최고라고 인정받지만, 인간정보 등 다른 정보 소스의 활용 등이 보완되지 않으면 정보실패는 언제든지 발생할 수 있다. 특히 북한과 같이 폐쇄적인 체제에 대한 정보판단은 제한된 자료에 의존하기 쉬우므로 더욱 복합적인 판단이 필요하다.

북핵문제와 관련된 정보판단 오류에 대해서는 북한의 핵보유 의지에 대한 한국정부의 판단착오 사례도 들 수 있다. 예컨대 1989년 7월 『코리아타임즈(Korea Times)』는 영변에 핵무기용 고폭탄 시험장이 존재한다고 보도했다. 1991년 6월 미국은 영변 핵 단지에서 내폭형(Impulsion) 방식의 기폭장치 폭발시험이 있었다고 주장했다.⁶²⁾ 1992년이 되자 한·미 양국 관리들은 이곳에서 70회 이상의 시험이 시행된 것 같다고 시사했다.⁶³⁾ 사실 재처리 시설은 민수용 핵발전 프로젝트의 일부라고 주장할 수도 있지만, 폭발시험장은 핵무장의 숨길 수 없는 증거로 여겨졌기 때문에 매우 심각한 문제였다.

하지만 2000년대 초반까지 한국 국방부는 북한이 1983년부터 고성능 폭발시험을 70여 회 실시한 것으로 탐지하였으나, 이들 시험은 ‘고폭장치 조립 이전 단계에서 고폭장약 자체의 성능시험’을 위한 것으로 추정하였다. 국방부는 아울러 1993년 이후 고폭장치 관련 일부 부품과 재료 획득에 어려움을 겪고 있는 것으로 보인다는 점을 고려할 때, 완전한 고폭장치 개발 및 고폭시험 실시 여부는 아직 불확실하다고 보았다.⁶⁴⁾

하지만 동일한 사안에 대해 완전히 다른 정보판단을 내릴 수도 있었다. 예컨대 1993년부터 1998년까지 핵시험의 전 단계인 완제품 고폭장치에 대한 시험을 시행한 것으로 판단하는 연구도 있었으며,⁶⁵⁾ 전 KGB의장인 빅터 크류이코프(Victor Kryuchkov)가 1990년 2월 22일 자로 크렘린

62) SAPIO (1993.10.14), p. 25.

63) Michael J. Mazarr, *North Korea and the Bomb: A Case Study in Nonproliferation* (New York: St. Martin's Press, 1995), p. 45.

64) 국방부, 『대량살상무기(WMD) 문답백과』 (서울: 국방부, 2001), p. 93.

65) 이한경, 『북한의 대량살상무기 실태와 미국의 대응 전략과 시뮬레이션』 (서울: 통일연구원, 2001), p. 10; 장준익, 『북한 핵·미사일 전쟁』 (파주: 서문당, 1999), pp. 178~180.

지도층에 넘긴 기밀서류는 “KGB는 핵무기 개발에 대한 과학적이고 실
 험적인 계획이 북한에서 활발하게 진행 중이라는 정보를 입수했다. 이
 자료에 따르면 첫 원자폭발장치의 개발은 영변에 있는 북한의 핵 연구소
 에서 완성되었다. 당분간 북한이 핵무기를 생산하고 있다는 사실을 세계
 와 핵 통제에 책임이 있는 국제기관에게 숨기기 위해 핵실험은 계획되어
 있지 않다.”라고 언급하고 있다.⁶⁶⁾

한국정부가 어느 정도의 확신을 하고 북한의 핵 능력에 대해 그러한
 판단을 내렸는지는 분명하지 않지만, 북한이 2번의 핵실험을 실시한 시점
 에서 돌아쳐보면 당시 북한의 고품실험에 대한 2000년대 초반 한국정부
 의 판단은 다소 미흡한 측면이 있다. 물론 당시 한국정부(국방부)의 판단
 은 북한의 핵보유 의지에 대한 것이 아니었기 때문에 완전히 틀렸다고
 생각할 수는 없으며, 실제로 북한이 핵 기폭장치를 개발한 시점을 정확히
 파악할 수도 없다. 하지만 북한이 핵개발에 성공하기까지 시간이 있다고
 판단한 시점(2001년)부터 북한이 최초의 핵실험을 실시한 시점(2006년)
 을 고려할 때, 한국정부의 소극적 판단으로 북한 핵문제에 대해 적극적
 으로 대응하지 못하였다는 비판을 피하기는 어려워 보인다.

거의 모든 정보활동이 마찬가지로이지만 북한정보의 특성상 상당수의
 정보가 공개되거나 공유되기 어려운 측면이 존재하며, 정보 접근의 제한
 성, 획득 가능한 정보의 편중 등의 문제는 앞으로도 개선이 매우 어려운
 과제라고 할 수 있다. 하지만 남북관계의 변화, 탈북자의 증가, 북·중
 관계 등 북한의 대외관계 변화 등의 변수로 북한정보 관련 환경이 과거와
 비교하면 많이 변화한 것도 사실이다.

또한, 정보화·세계화 추세로 말미암아 정보유통 속도와 범위가 비약적
 으로 향상되고 있는 현실 등을 고려해야 할 것이다. 특히 북한과 관련된

66) Vladimir F. Li, *North Korea and the Nuclear Nonproliferation Regime*, James Clay Moltz and Alexandre Y. Mansourov, *The North Korean Nuclear Program Security, Strategy and New Perspectives from Russia* (New York: Routledge, 2000) pp. 143~144. Li는 이러한 KGB의 평가가 과장된 것이라고 주장한다.

정보가 정확히 분석되고 필요한 곳에 적절히 배분되어 적기에 효율적으로 사용될 수 있도록 정보관리체계가 개선되어야 한다.

정보실패 사례가 북한정보관리체계 개선과 관련하여 제기하는 과제들은 우선, 정보적 실패 극복을 위한 분석가들의 전문성 제고, 전문가 확보, 분석수단의 다양화 및 전문화, 정보 공유·분석 시스템 구축 등 들 수 있다. 이와 같은 정보적 부문의 과제와 관련해서는 정부기관의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다. 왜냐하면 북한 관련 정보의 대부분을 정부가 장악하고 있는 상황에서 대다수 비정부 북한정보 주체들에게 일차적이고 신뢰할 수 있는 정보 소스는 정부 부문이기 때문이다.

북한정보관리체제와 관련하여 정부 부문이 강조되면 정책결정자의 판단과 정보의 정치화 경향 등 정보 외적 요소와 관련된 문제 극복의 필요성이 동시에 요구될 수밖에 없다. 사실 이 문제는 정보기관 스스로 해결할 수 있다기보다는 다양한 북한정보관리 주체들이 정확한 정보를 적시에 생산하고 필요한 곳에 유통할 수 있는 시스템을 구축함으로써 해결될 수 있을 것이다.

나. 북한정보관리체계의 현황과 과제

(1) 북한정보관리체계의 현황과 문제점

본 연구의 대상이 되는 북한정보의 의미는 기본적으로 국가정보라는 개념에 입각하지만, 북한정보의 종류에 따라 광의의 정보개념을 사용한다. 즉, 학계에서의 북한정보와 관련된 활동을 포함한 다양한 북한정보 관련 주체들의 행위를 모두 포괄하는 개념⁶⁷⁾이라고 할 수 있다.

본 연구의 1차년도 연구에서 제시한 북한정보관리체계 분야별 문제점과 개선방향은 <표 2-2>의 내용과 같다.⁶⁸⁾

67) 황병덕 외, 『북한정보체계 실태조사(上)』, p. 38.

68) 동일한 개념에 대해서 분야별 연구자들이 서로 다른 용어를 사용하고 있다고 판단되어, <표 2-2>의 내용은 최대한 동일한 용어를 사용하여 재정리한 것임. 따라서 1차년도 연구의 본문 내용과 다소 상이한 용어가 있을 수 있다.

<표 2-2> 분야별 북한정보관리체계의 문제점과 개선방안

		문제점	개선방안
정치 정보	수집	- 자극성 있는 정보에 대한 집착	- 민·관 정보공유체계 구축
	분석	- 정보 접근성 부족 + 신뢰도 부족	- 연구자 분석력·전문성 제고
	활용	- 불충분한 분석에 대한 자각	- 분석결과와 상호검증체계 구축
외교 정보	수집	- 낮은 접근성 + 낮은 신뢰도 - 정보공유 체계 부족	- 정보공유 체계 구축 - 대북접촉면 확대
	분석	- 높은 정부 의존도 - 낮은 전문성 + 상호검증 부족	- 정보의 상호검증(분석)체계 구축 - 전직관료 실무경험 활용
	활용	- 보안문제 + 언론의 높은 영향력	
군사 정보	수집	- (기술)정보의 정부 독점	- 정보수집 방식의 다양화
	분석	- 분석 주체의 정책 지향성 - 정보 상호검증 체계 부재	- 민주화: 정보공유체계 구축 - 여론의 감시기능 강화
	활용	- 정보공유의 제한(보안) - 잘못된 정보의 상호검증 체계 부재	- 국가정보원의 통합 조정기능 강화 - 민·관 정보상호검증 체계 구축
대남 정책 정보	수집	- 무책임한 언론보도 - 인간정보수집의 편중성	
	분석	- 북한 공식정보의 신뢰성 - 분석자의 정보왜곡 및 오류 - 무분별한 국외 언론 인용	- 정보공유체계 구축 - 상호검증체계 구축 - 인적 자원 역량 강화
	활용	- 정보공유의 제한(보안) - 정보수요자의 관점 투영	
경제 정보	수집	- 신속성, 신뢰성, 다양성 부족	- 전문성 제고
	분석 활용	- 정보공유 체계 부재	- 정보공유체계 구축 - 국제협력체계 구축
	수집	- 전문성 부족, 낮은 신뢰도 - 높은 수집 비용 - 정부기관의 소극성	- 민간의 전문성 강화 - 비용문제 개선 - 정보 접근성 제고: 제도적 개방
사회 문화	수집	- 전문성 부족, 낮은 신뢰도 - 높은 수집 비용 - 정부기관의 소극성	- 민간의 전문성 강화 - 비용문제 개선 - 정보 접근성 제고: 제도적 개방
	분석	- 인프라 부족 - 정보분석 체계 부족 - 전문성 부족	- 체계적 상호검증(분석)체계 구축 - 인적·물적 인프라 확충
	활용	- 정보공유 부족 - 공유된 정보에 대한 낮은 신뢰	- 정보공유체계 구축 - 정보제공자의 사후책임 강화

		문제점	개선방안
인권 정보	수집	-낮은 신뢰도 -증여자 보호체계 부족	-부처 간 정보공유 체계 구축 -정보 상호검증 다변화 -정보공유 활성화
	분석	-계량정보 관리의 전문성 부족 -상호검증(분석) 협력체계 부족	
	활용	-정보공유 미흡 -낮은 신뢰도	

<표 2-2>에서 볼 수 있는 것처럼 1차년도 연구의 거의 모든 분야에서 공통으로 제기되는 문제점들은 ‘북한’정보의 특성을 그대로 반영하고 있다는 것이다. 즉, 정보에 대한 접근성이 제한되고 그나마 있는 정보는 지나치게 편중되어 있을 뿐만 아니라 신뢰성마저 떨어지는 문제를 가지고 있다. 또한, 주체별로 파편적으로 가지고 있는 정보가 공유되거나 상호 검증하는 체계가 부족하다는 점, 정보분석자나 정보수요자의 견해가 반영되어 정보가 왜곡되거나 변질되는 문제가 있는 것 등은 북한과 관련된 정보의 고질적인 문제라고 할 수 있다.

북한정보관리체계의 문제점과 관련된 내용은 개인 차원과 시스템 차원의 문제로 범주화하여 나누어 볼 수 있다. 우선 개별연구자 차원에서는 연구자들의 전문성 제고, 전문인력 양성 혹은 전직관료 등 실무경험을 가진 인력 활용체계 구축 등을 들 수 있다. 연구방법과 관련해서는 비교연구 등 더욱 다양한 분석방법을 사용하여 분석결과의 활용도를 높이는 것도 중요하다.

다음으로 시스템 차원의 문제점과 개선과제들을 들 수 있다. 첫째, 북한 정보에 대한 접근성 제고가 필요하다. 특히 북한 관련 정보를 가장 많이 가지고 있는 정부기관(특히 통일부, 국가정보원 등)들이 기초정보를 제공하거나 공유할 수 있는 시스템이 마련될 필요가 있다. 둘째, 정보의 신뢰도 제고를 위한 방안들이 마련되어야 한다. 예컨대 북한 관련 정보의 분석을 체계화(분석 매뉴얼 작성 등)하거나, 분석결과를 검증(비교)하는 시스템

이 마련되어 잘못된 정보로 인한 문제를 최소화하여야 할 것이다. 셋째, 정부부처 간, 그리고 정부기관과 민간 사이, 더 나아가 국외 정보 주체들과의 정보공유를 위한 체계적인 시스템이 마련될 필요가 있다. 이를 통해 정보의 편중과 오류를 상당 부분 극복할 수 있을 것이다.

이상과 같이 1차년도 연구에서 검토한 사항들은 앞장에서 다룬 국가정보체계 개선과 관련된 이론적 논의의 정보실패와 개선방안의 논의 틀에 거의 수렴한다고 할 수 있다. 즉, 첩보의 수집단계에서 자료가 부정확하거나, 분석단계에서 정보공유의 부재, 분석자의 전문성 부족이나 오류, 정부조직 간의 부처 이기주의 등이 개재되면 정보실패가 발생할 가능성이 커진다. 이에 더하여 정보의 활용단계에서 정책결정권자가 오판하거나 정보가 정치화되어 정보실패가 발생할 수도 있다.

(2) 북한정보관리체계 개선방안

1차년도 연구의 결과와 앞서 검토한 정보실패 사례 등을 종합하여 북한정보의 수집, 분석, 활용 단계별로 문제점과 개선방안을 정리하면 다음의 <표 2-3>과 같다.

우선 정보수집단계에서 지적되는 문제점은 북한정보의 특성상 얻을 수 있는 원자료(raw data)가 대단히 제한적이며, 그나마 있는 자료 역시 신뢰성 문제가 있을 수 있다. 남북관계의 변화 등으로 북한정보에 접근하는 방법이 다양화되고 있지만, 아직 북한정보에 관한 한 정부 부문의 정보력이 압도적이라고 할 수 있다. 즉, 정부가 생산하고 배포하는 자료에 대한 의존도가 높을 수밖에 없는 상황에서는 정부 부문의 부처 간 첩보공유 문제 그리고 첩보를 어느 수준까지 공개할 것인지에 대한 판단 등이 핵심적인 과제가 될 것이다.

둘째, 정보분석단계에서는 상호검증 시스템의 부재와 분석방법의 제한성, 그리고 분석가의 전문성 등이 지적된다. 이러한 문제를 극복하기 위해서는 정부기관 간, 혹은 정부기관과 민간 간, 혹은 민간 주체들 간

상호검증을 통한 정보분석의 신뢰도 제고가 필요하다. 그뿐만 아니라 정보의 분석방법을 다양화하고 새로운 접근방법을 개발하는 것, 그리고 분석가의 전문성 제고 및 전문가의 지속적 양성을 위한 제도적 보완 등이 요구된다.

셋째, 정보의 활용단계에서는 필요한 수요자에게 생산된 정보가 적시에 배포되는지에 대한 문제, 그리고 생산된 정보의 관리 시스템문제 등이 지적된다. 이러한 문제는 정보공유체계의 개선 및 북한정보통합 관리를 위한 DB의 구축 등이 필요할 것이다.

<표 2-3> 정보순환 단계별 북한정보관리체계의 문제점과 개선방안

정보순환 단계	문제점	개선방안
수집	-첩보의 접근성 제한 -첩보의 신뢰성 문제	-정부 부문의 역할 강화 -첩보공유 시스템 개선
분석	-상호검증 시스템 부재 -분석방법의 제한 -전문성 부족	-상호검증을 통한 신뢰성 제고 -분석방법 개발 및 다양화 -전문가 양성·전문성 제고
활용	-정보의 적절한 배분 문제 -생산된 정보의 관리 시스템 부재	-정보공유체계 개선 -DB 구축 및 활용

다. 대안적 정보순환 및 북한정보관리체계

(1) 대안적 정보순환체계의 이론적 모색

위에 논의된 북한정보관리체계의 문제점과 그 개선방안을 제시하기 위하여 이론적 차원에서 정보순환체계를 살펴볼 필요가 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 전통적 모델은 세계화, 정보화, 민주화에 따른 요구사항들을 적절히 반영하지 못하고 있는 것으로 판단된다. 이에 따라 잘못된 정보판단 또는 정보왜곡의 가능성이 크고, 그 때문에 국가안보에 치명적인 손실

을 일으킬 수 있다. 그런 점에서 전통적 모델의 문제점들을 개선 또는 보완한 새로운 유형의 대안적 정보순환 및 관리체계가 요구된다. 다음에서 정보화, 세계화, 민주화라는 환경변수를 적절히 반영한 일종의 이상형으로 정보순환 및 관리체계에 관한 새로운 대안적 모델을 제시해 보기로 한다.

새로운 유형의 대안적 모델은 정보환경의 변화들을 적절히 반영해야 한다. 버코위즈와 굿맨(Berkowitz and Goodman)에 따르면, 정보화시대의 바람직한 정보기획 및 순환 과정(intelligence planning process)은 다음 세 가지 기준이 충족되어야 한다.⁶⁹⁾

첫째, 정보사용자가 요구하는 우선순위를 반영해야 한다. 이를 위해 정보기획 및 순환 과정은 정보사용자의 정책결정과 신속하고 밀접하게 연계되어야 한다. 정보는 사용자를 위한 사전지식이다. 아무리 훌륭한 정보라도 정보사용자의 요구를 충족시키지 못하면 전혀 효용성이 없다. 따라서 정보사용자의 요구를 적절히 반영하기 위해 정보의 기획단계에서 첩보수집, 분석, 배포에 이르는 정보순환 과정에서 정보사용자와 밀접한 접촉이 필요하다.

둘째, 정보기획 및 순환 과정은 국민의 혈세가 낭비되지 않도록 인력이나 장비 등 정보공동체의 경상비를 최소화하도록 설정되어야 한다. 그렇다고 예산절감이 정보공동체의 최우선 목표가 되어서는 곤란하고 최우선 목표는 정확하고 신뢰성 있는 정보의 생산에 두어야 할 것이다. 최고 수준의 정보보고서를 생산하는 데 도움이 된다면 비용 대비 효과가 미흡하거나 다소 과도한 예산지출도 허용되는 융통성이 있어야 할 것이다.

셋째, 정보기획 및 순환 과정은 정보사용자들이 민간 부문을 활용하도록 설정되어야 한다. 정부부처가 민간 부문의 전문성을 쉽게 그리고 효과적으로 활용할 수 있도록 제도적인 장치를 마련해야 한다. 정보사용자

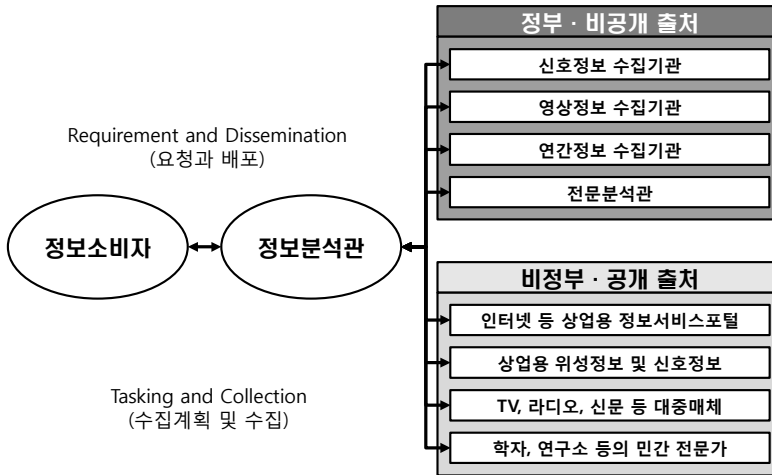
69) Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman, *Best Truth: Intelligence in the Information Age*, pp. 45~46.

가 민간 부문을 적절히 활용하게 되면 시간과 비용을 절감할 수 있을 뿐만 아니라 보다 정확하고 신뢰성 있는 자료를 손쉽게 획득할 수 있을 것이다. 정보기관은 민간 부문의 자료를 활용함으로써 자신들이 비교우위를 가지는 최첨단 기술 분야 개발에 자신들의 노력을 집중할 수 있을 것이다.

전통적인 모델을 대체하는 새로운 유형의 정보순환 및 관리체계는 <그림 2-2>와 같다. 새로운 대안 모델은 위에서 제시한 기준을 충족시키고 나아가 다음 원리에 따라 운용된다.⁷⁰⁾

<그림 2-2> 정보 기획·순환 과정의 대안모델

(Alternative Model for the Relationship among Consumer, Analysts and Collection Assets)



첫째, 조직체 내부에서 자료의 흐름이 원활해야 한다. 이를 위해 수집관과 분석관들 간에 네트워크가 구축되어 있어야 한다. 네트워크가 원활하게 활용되면 어떤 임무가 떨어졌을 때 누가 수행하는 것이 합당한지를 알 수 있으며, 그에게 임무를 수행하도록 함으로써 문제를 보다 빨리

70) Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman, *Best Truth: Intelligence in the Information Age*, p. 79.

해결할 수 있다. 조직 간의 영역이 차단되어 상호교류가 전혀 없다면 주어진 임무를 누가 수행하는 것이 적절한지 알 수 없으며 신속히 업무를 처리할 수도 없을 것이다.

둘째, 정보소비자의 요구에 부응할 수 있는 정보보고서를 생산해내기 위해서 정보소비자와 분석관 간에 접촉이 빈번히 이루어져야 할 것이다. 이와 반대로 전통적 모델에서는 정보분석의 객관성 유지를 위해 되도록 분석관과 정보소비자 간 접촉하지 않는 것이 바람직하다는 입장을 취한다. 분석관과 정보소비자 간의 접촉이 없다고 정보의 객관성이 보장되는 것은 아니다. 오히려 분석관이 아집이나 편견에 사로잡혀 주관적 판단을 내리게 될 위험이 증가할 수도 있다. 따라서 분석관의 주관적 판단 가능성을 감소시키고 정보소비자의 요구를 적절히 반영하기 위해 분석관과 정보소비자 간의 빈번한 접촉이 유지되어야 한다.

셋째, 전통적인 모델에 따른 중앙통제식 계획으로는 변화하는 정보소비자의 요구에 부응할 수 없다. 중앙통제식 계획과 유사한 사례로 구소련의 5개년 계획(Five Year Plans)을 들 수 있다. 소련 관료들은 소비자 선호도와 투자 요구를 반영하여 우선순위를 설정하는 문서 초안을 작성한다. 그리고 각각의 경제계획 프로그램들을 검토·평가한 다음 5개년 계획에 따라 필요한 예산을 할당받게 된다. 그러한 중앙통제식 경제체계를 유지해왔던 소련에서 무슨 일이 일어났는지 우리는 익히 알고 있다. 중앙통제식 계획은 얼핏 보기에 합리적이고 효율적인 것처럼 보이지만 소비자의 다양한 선호를 제대로 반영하지 못한다. 소련의 계획경제는 급변하는 정보화시대의 기술발전은 물론 소련 국민의 소비욕구조차 만족하지 못함으로써 파산하게 되었던 것이다. 버코위츠와 굿맨은 미국의 국방성이 세계에서 가장 큰 규모의 중앙통제화된 경제체계를 유지하고 있으며, 그 두 번째가 정보공동체라고 지적했다.⁷¹⁾ 소련의 사례를 교훈으로 삼아 전통적인 정보기획 및 순환 과정이 덜 중앙통제화된 형태로 변화

71) Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman, *Best Truth: Intelligence in the Information Age*, p. 48.

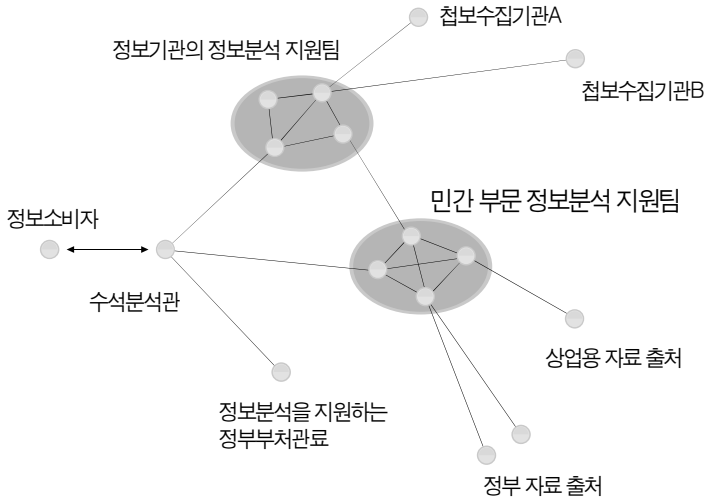
될 필요가 있다. 예산 및 기획에 관련하여 상부의 수직적인 명령에 따른 통제체제를 완화하여 더욱 융통성 있고 덜 명령적인 운영체제로 변화할 것을 요한다.

정보화시대 정보의 기획·순환 과정을 묘사한 <그림 2-2>의 대안모델은 기본적으로 정보기관을 중심축으로 하여 구성되었다. <그림 2-2>의 정부기관 출처들은 영상정보, 신호정보, 인간정보 등은 전문 정보기관만이 수집할 수 있다. 정보기관 외의 다른 민간기관에서는 그러한 종류의 첩보를 수집할 능력이 없다. 정보분석관(Intelligence Analyst)은 정부기관의 출처와 공개적으로 수집할 수 있는 비정부출처로써 상업용 위성, 대중매체, 학술논문, 연구소 보고서, 전문가의 의견 등을 종합하여 분석보고서를 생산하게 된다. 민간 학자 또는 연구원은 정보기관으로부터 수집한 첩보 자료들에 접근이 허용되지 않기 때문에 <그림 2-2>의 정보분석관처럼 정부출처와 비정부출처를 종합하여 분석보고서를 생산할 수 없다. 따라서 <그림 2-2>는 정보화시대 정보기관에서 수행하는 정보의 기획·순환 과정에 적합한 모델로 고려된다.

<그림 2-3>은 민간기관과 정보기관 간의 협력을 통한 정보 생산 및 순환 과정을 묘사하는 모델을 제시하고 있다.⁷²⁾ <그림 2-3>에서 제시하는 모델은 어떤 특정 이슈와 관련하여 과제를 수행하는 데 적절히 활용될 수 있다. 하지만 모든 과제에 <그림 2-3>의 모델을 적용하는 것은 적절치 않다. 예를 들어, 민간 경제연구소에서 전문적으로 수행하고 있는 내년도 미국경제 전망에 대한 분석은 굳이 정보기관과의 협력이 불필요할 것이다. 또는 핵확산, 마약, 위조지폐 등 비밀 출처만이 활용되거나 민간연구소의 전문성이 전혀 발휘될 수 없는 분야는 정보기관 단독으로 수행하는 것이 바람직하다. 요컨대, 모든 이슈가 아닌 특정 이슈, 즉 정보기관과 민간 부분의 협력을 통해 더욱 정확하고 신뢰성 있는 정보 자료의 생산이 가능한 과제에 한하여 <그림 2-3>의 모델이 적용될 수 있을 것이다.

72) Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman, *Best Truth: Intelligence in the Information Age*, p. 80.

<그림 2-3> 가상정보팀 모델
(An Example of an Intelligence 'Virtual Team')



<그림 2-3>의 모델에서 원을 이루는 부분은 첩보수집기관, 분석관, 정보소비자 등 특정 과제 수행에 참석하고 있는 사람을 표시하고 있다. 이 모델의 특징은 정보기관과 민간 부문이 밀접히 연계되어 협력체계를 구축하고 있다는 점이다. 그림에서 보이는 바와 같이 정보기관의 분석지원팀(Ad-hoc Team of Supporting Intelligence Community Analysts)과 민간 부문의 분석지원팀(Supporting Team of Analysts from Private Sector) 간에 협력관계를 유지하고 있으며, 이들은 각각 과제 수행 책임자로서 수석분석관(Principal Analyst Responsible for the Assignment)과 유기적으로 연계되어 있음을 알 수 있다. 또한, 수석분석관은 정보소비자와 밀접한 관계를 유지하고 있는 것으로 보인다. 이처럼 정보소비자, 민간 부문의 분석관, 정보기관의 분석관, 첩보수집 부서 등이 유기적으로 연결되어 있음으로써 정보소비자의 요구를 적시에 반영할 수 있으며, 민간 부문과 정보기관 간의 직접적인 협력관계가 구축됨으로

씨 더욱 객관적이고 정확한 정보분석이 가능할 것으로 판단된다. 여기서 수석분석관은 과제의 특성, 전문성, 가용 인력 등을 종합적으로 고려하여 결정되어야 할 것이다. 민간기관 소속의 전문가에게 수석분석관을 맡길 수도 있고 정부부처 소속의 전문분석관을 수석분석관으로 활용할 수도 있을 것이다.⁷³⁾

지금까지 살펴본 바 대안적 모델은 정보화, 세계화, 민주화에 따른 정보환경의 변화를 적절히 수용하고 있는 것으로 나타난다. 대안적 모델은 전통적 모델에 비하여 더욱 융통성 있고 정보소비자의 요구에 신속히 대응할 수 있으며, 민간 부문과의 협력이 강화됨으로써 더욱 객관적이고 정확한 정보분석에 유리하다는 등의 장점이 있다. 그렇다고 모든 경우에 대안적 모델이 적합하고 바람직하다는 것은 아니다. 예를 들어, 극도의 보안을 요구하는 과제를 수행하게 되면 민간 부문과는 물론 정보기관 내에서조차도 정보공유 또는 협력이 이루어질 수 없으므로 외부와의 관계에서 다소 폐쇄적인 유형의 전통적 정보순환모델이 더 유용할 것으로 판단된다. 대안적 모델은 비밀 유지의 필요성이 다소 적은 공개적인 과제, 정보소비자의 요구에 신속히 부응해야 할 때, 그리고 민간 부문과의 협력이 요구될 때 더욱 유용하게 활용될 수 있을 것으로 평가된다. 예컨대, 어떤 한 가지 모델이 모든 경우에 유용한 것은 아니고, 상황에 따라 특별한 경우에 장점이 있는 모델을 적절히 활용하는 것이 바람직하다고 본다.

(2) 북한정보관리체계의 모형

이론적 검토에서 상정한 정보관리체계 모델은 정보소비자를 국가로 상징되는 하나의 주체를 가정하고 있다. 이러한 모델은 국가정보와 관련된 일반적인 논의 틀이라고 할 수 있으나 본 연구에서 상정하는 다수

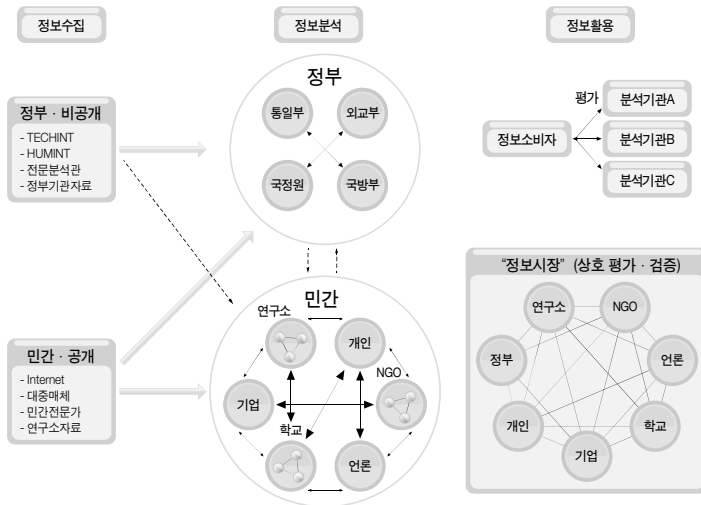
73) 위 모델에 관한 더욱 자세한 설명은 Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman, *Best Truth: Intelligence in the Information Age*, pp. 75~82를 참고.

정보생산자와 다수 정보소비가 공존하는 북한정보관리체계와는 다소 차이가 있다고 할 수 있다. 또한, 본 연구에서 상정하는 북한정보관리체계는 정부기관이 아닌 민간 중심의 정보관리체계이기 때문에 기존 이론의 정보관리체계와는 다른 상황을 가정하고 있다.

따라서 여기서는 정부(정보)기구를 포함하여 다양한 민간 주체가 참여하는 ‘정보시장’ 혹은 ‘정보생태계’를 상정하는 것이 바람직할 것이다. 정보시장에서는 개별 연구자, 연구소, 학교, NGO, 기업, 언론 등 민간 부문은 물론이고 정부기관까지 모든 정보활동 주체가 참여하여 각 행위 주체는 정보활동의 주체이자 정보소비 주체라는 이중적 지위를 가진다.

하지만 이러한 정보시장에서도 정보활동의 민주성과 효율성을 달성하기 위해서 기초 자료에 대한 접근성의 제고, 상호 검증 및 평가를 통한 정보 신뢰도 제고, 정보공유 체계 구축을 통한 활용성 제고라는 공통의 과제를 달성하여야 할 것이다.

<그림 2-4> 북한정보관리체계 모형



이상의 논의를 반영하여 그림으로 표시한 것이 <그림 2-4>이다. 이 그림은 1차년도 연구 결과와 앞장의 이론적 논의를 종합하여 북한연구 관리체계의 문제점과 개선과제를 도출한 것이며, 본 연구에서 상정하는 북한정보관리체계를 반영한 것이기도 하다.

첫째, 북한정보의 수집단계에서 기초 자료 출처는 정부기관에서 생산되는 비공개(혹은 공개)정보와 민간의 공개정보 등이 있다. 앞서 검토한 바와 같이 이 과정에서 발생하는 문제는 정부기관에서 생산되는 기초자료들의 상당부분이 민간과 공유되지 않는다는 것이다(<그림 2-4>에서 점선으로 표시된 부분).

둘째, 정보분석단계에서도 다양한 문제가 발생하는데, 우선 정부 부문 내에서 부처 간 정보 상호검증(분석)체계가 미비할 뿐만 아니라, 정부와 민간 사이 정보 상호검증(분석 및 협력)체계, 그리고 민간 내부의 협력·공유 체계가 보완되어야 할 필요가 있다.

셋째, 정보활용단계의 그림은 본 연구에서 상정하는 정보활용을 정부를 포함한 여러 정보활동 주체들이 정보의 생산자이자 소비자라는 이중적 지위를 가지고 있는 하나의 '정보시장'과 관계된 것으로 가정한다. 즉, 정보의 수집·분석·활용 단계를 종합하여 하나의 정보시장 상황을 가정하고, 이 안에서 어떻게 생산한 정보를 공유·검증하고, 검증된 결과가 이후의 정보활동 과정으로 환류될 수 있는지가 현재 시스템 개선과 관련된 핵심이라고 할 수 있다.

5. 북한정보관리체계 개선의 추진 방향

가. 기본목표: 효율성·민주성

지금까지 전통적 정보순환 모델의 특성과 문제점들을 살펴보고, 이의 실제적 적용 사례로서 정보실패 사례를 검토하여 보았다. 이의 적용으로서 북한정보관리체계의 문제점과 개선방향 그리고 대안적 정보순환모델

등에 대해서 검토해보았다. 앞장에서 살펴보았듯이 오늘날 세계화, 정보화, 그리고 민주화는 안보환경의 근본적인 변화를 일으키는 요인으로 부각되었으며, 이러한 안보환경 변화에 부응하여 국가정보관리체계의 근본적인 개선이 요구된다. 그런데 전통적인 정보순환모델은 안보환경변화에 제대로 부응하지 못함으로써 종종 국가적으로 엄청난 인명과 재산의 손실을 가져오는 정보실패를 일으켰던 것으로 나타난다. 앞장에서 소개한 대안적 정보순환모델은 안보환경 변화에 부응하여 정보순환 및 관리체계를 개선함으로써 정보실패의 가능성을 감소 또는 최소화하는 방안으로 제시되었다. 대안적 정보순환모델에서 제시한 개선사항들을 고려하면서 이제 정보화, 세계화, 민주화 등 3가지 안보환경의 변화들에 부응하여 국가정보관리체계가 나아가야 할 바람직한 방향을 모색해보았다. <그림 2-5>는 국가정보관리체계의 개선방향에 관한 개념적 흐름을 간략하게 정리해본 것이다. 즉, 세계화, 정보화, 민주화의 환경변수에 따라 국가적으로 무엇이 요구되고 있으며, 그러한 요구사항들을 수용하는 구체적인 방안은 무엇이고, 그에 따라 어떤 결과들이 산출될 수 있는지를 묘사해보았다.

<그림 2-5>에서 보이는 바와 같이 궁극적으로 국가정보관리체계의 개선방향은 크게 2가지 즉, 국가정보관리체계의 ① ‘효율성’과 ② ‘민주성’ 제고로 집약된다. 이는 앞에서 언급한 세계화·정보화 추세와 민주화의 흐름에 대한 대응방안인면서, 앞으로 국가정보관리체계가 지향해 나아가야 할 목표라고도 할 수 있겠다. 일반적으로 효율성은 능률성과 효과성을 합한 복합 개념으로 이해된다. 즉, 투입에 대한 산출의 비율인 능률성과 투입과 산출의 비율을 따지지 않고 목표의 성취도만 고려하는 효과성을 함께 이룰 수 있는 정도를 효율성이라고 본다. 정보관리체계에 관련하여 효율성의 의미는 최소의 비용과 노력으로 객관적이고 정확한 정보를 적시(適時)에 필요한 만큼 생산해내는 것으로 해석해 볼 수 있겠다. 주관적 판단, 편견, 고정관념, 또는 정치적 이념에 사로잡혔거나, 부정확하고 애

매한 결과물은 효율성이 미흡하며, 정보소비자에게 결코 신뢰를 줄 수 없을 것이다. 예컨대, 첩보수집과 분석의 과정을 거쳐 최종적으로 생산된 정보는 객관성과 정확성이 보장되어야 한다. 이를 위해 첩보 수집 기술과 역량을 극대화하여 신뢰성 있는 첩보를 획득해야 하며, 이를 보다 객관적이고 정확하게 평가하고 판단할 수 있는 능력과 기법이 요구된다.

효율성과 다소 대비되는 개념으로써 민주성은 국민의 요구를 수렴해 정책에 반영시키는 대응성(responsiveness)의 확보 및 책임 정치의 구현을 의미한다. 이를 정보관리체계에 적용해보면 민주성은 정보의 공개성과 책임성이 확대되는 것으로 해석될 수 있다. 정보의 공개성이란 국민의 알권리를 충족시키는 것을 의미한다. 이를 위해 국민이 필요한 자료에 자유롭게 접근하여 수집하는 것이 허용되어야 하며, 최종적으로 생산된 정보는 될 수 있는 대로 많은 국민에게 배포되어야 할 것이다. 한편, 정보생산자가 정보소비자에게 왜곡된 정보 또는 잘못된 정보판단을 제공하게 되고 이로 인해 궁극적으로 정보실패를 가져올 수 있다. 이와 관련하여 정보의 책임성이란 정보생산자가 왜곡된 정보 또는 잘못된 정보판단에 기초하여 수행한 정책의 결과에 대해 책임지는 것을 의미한다. 이러한 정보실패를 방지 또는 억제하기 위해 입법부, 사법부, 정당 등에 의한 외부통제와 더불어 감사관 등을 통한 내부통제가 효과적으로 이루어져야 할 것이다.

민주성은 일견 효율성과 상충하는 개념으로 인식된다. 즉, 민주성이 과도하게 보장되면 비효율적인 결과를 가져올 것이다. 물론 민주성을 보장하는 것이 단기적으로는 비능률적일 수 있다. 그러나 장기적인 차원에서 민주성은 더욱 능률적인 접근방법으로 인정된다. 그런 점에서 민주성과 효율성이 항상 상충하는 것은 아니다.

그러면 세계화, 정보화, 그리고 민주화라는 3가지 환경변수의 영향을 고려하면서 어떻게 국가정보관리체계의 효율성과 민주성이라는 2가지 목표를 달성할 수 있을 것인가? 앞장에서 살펴보았듯이 각각의 환경변수

들은 국가정보관리체계에 각기 다른 도전 또는 요구사항을 제기한다.

첫째, 세계화에 따라 테러, 마약, 조직범죄 등은 국가가 아닌 개인, 조직, 국제기구 등 초국가적 행위자가 안보위협을 주도하고 있어 과거와 같이 국가 중심의 대응방식으로는 해결이 어렵다. 그리고 국가 외에 다양한 행위자들이 안보위협을 일으키는 요인이기 때문에 이들에 대한 첩보수집 및 정보분석에 많은 어려움이 있다. 또한, 군사안보 외에 경제, 자원, 환경 등 새로운 안보이슈들이 드러나고 있어 이들에 대한 첩보수집 및 정보분석이 추가로 요구된다. 그리고 세계화 시대의 안보위협들은 한 국가만의 능력으로는 해결할 수 없고 국가 간의 안보협력이 절실히 필요한 만큼 정보기관 간의 협력이 요구되는 점도 주목된다.

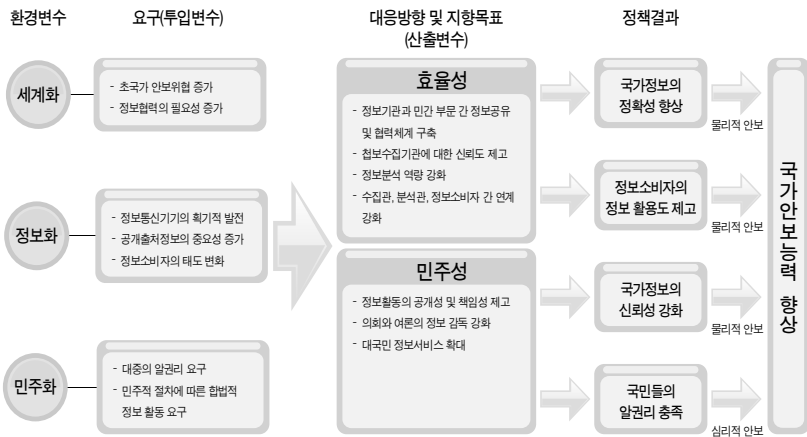
둘째, 정보화 역시 국가정보관리체계에 다양한 변화 필요성을 요구한다. 정보화는 컴퓨터와 인터넷으로 대표되는 의 획기적인 발전을 의미한다. 인터넷, 스마트폰, 태블릿 PC 등 첨단정보 통신기기들을 활용하여 개인들의 첩보수집 능력이 보다 향상되었으며, 정보의 처리, 저장, 유통 등이 더욱 편리해졌다. 과거에는 주로 비밀출처에 의존했지만, 정보화의 추세와 더불어 첩보수집 및 정보분석에서 공개 출처정보의 활용도와 비중이 증대하고 있다. 무엇보다도 오늘날 정보소비자들은 공개 출처정보를 활용하여 다양한 출처로부터 생산된 정보를 비교하고 평가할 능력을 갖추고 있다. 따라서 정확하고 신뢰성 있는 정보가 제공되지 않으면 정보 소비자의 요구를 충족시킬 수 없는 상황이 되었다.

셋째, 민주화에 따라 국민은 알권리를 강력히 내세우면서 동시에 안보정책의 책임성을 요구한다. 과거 행정부 고유의 영역으로 비밀보안을 유지하면서 공개하기를 꺼렸었던 국방정책, 외교정책, 정보정책 분야도 더는 예외로 인정되지 않는다. 이처럼 알권리를 충족시키고 보다 책임성 있게 정보정책이 추진되고 있음을 국민에게 확신시키는 방안으로써 대부분의 민주국가에서 의회를 통해 정보기관을 감독하는 제도가 마련되었다. 민주화 추세에 따라 의회를 통한 감독활동이 공식적으로 이루어지는

한편 여론의 정보기관에 대한 여론의 감시도 점차 강화되는 양상을 보인다. 이처럼 의회 또는 여론의 감독기능이 강화됨에 따라 합법적이고 공개적이며 민주적인 절차에 따라 정보활동이 수행될 것을 요구하고 있다.

이제 세계화, 정보화, 그리고 민주화라는 환경 변화에 따른 요구들을 충족시키면서 동시에 국가정보관리체계의 효율성과 민주성이라는 목표를 달성하는 방안이 마련되어야 한다. 이와 관련하여 <그림 2-5>에서 효율성과 민주성이라는 각각의 목표를 달성하는 데 필요한 세부적인 방안들을 제시해 보았다.

<그림 2-5> 국가정보관리체계 개선방안 흐름도



나. 효율성 향상을 위한 개선방안

국가정보관리체계의 효율성을 높이는 방안으로 ① 정보기관과 민간 부문 간 정보공유 및 협력체계 구축, ② 첩보출처들에 대한 신뢰도 평가, ③ 정보분석 역량 강화, ④ 수집관, 분석관, 정보소비자 간의 연계 강화를 들 수 있다. 위에서 제시한 4가지 방안들 각각에 대해 다음에서 더욱 구체적으로 설명해본다.

첫째, 세계화에 흐름에 부응하여 정보기관과 민간 부문 간 정보공유

및 협력체계 구축이 요구된다. 세계화에 따라 경제, 자원, 환경 등 새로운 안보위협들은 정보기관보다는 민간 부문에서 더욱 전문성을 가진다. 그리고 테러, 마약, 조직범죄 등 초국가적 안보위협의 경우도 정보기관의 독점적인 영역은 아니다. 따라서 정보기관과 민간 부문의 연구기관 간 정보공유 및 협력을 통해 더욱 객관적이고 정확한 정보분석이 가능할 것으로 보인다. 그런 점에서 정보기관과 민간 부문 간 정보공유 및 협력체계 구축이 필요하다고 판단된다.

둘째, 정보화에 따른 문제점을 해결하는 차원에서 첩보수집 기관들에 대한 신뢰도 제고가 요구된다. 오늘날 컴퓨터, 인터넷, 휴대전화 등 첨단 정보 통신기기 활용도가 증가하고 있으며, 이러한 첨단정보 통신기기들을 통해 다양한 첩보가 생산, 유통되고 있다. 과거 중요한 정보는 정보기관을 포함한 정부부처에서 독점적으로 공급했지만, 오늘날 인터넷, 휴대전화 등을 통해 대량의 첩보가 유통되고 있다. 문제는 대량으로 유통되는 첩보가 홍수 속에서 옥석을 가리기가 매우 어렵다는 것이다. 도무지 어떤 첩보가 믿을만한지 알 수가 없다. 이러한 문제를 해결하기 위해 다양한 첩보 출처가 대한 신뢰도를 평가하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 첩보들은 당장은 사실인지 알 수 없지만, 시간이 지나면 진위가 밝혀진다. 이처럼 첩보 출처에 대한 신뢰도 평가를 지속하고 관련 자료들이 축적되면 그것을 바탕으로 보다 쉽게 신뢰성 있는 첩보를 가려낼 수 있을 것이다.

셋째, 정보화 추세에 따라 첩보수집보다 정보분석의 역량이 더욱 강화될 필요가 있다. 앞서 언급했던 바와 같이 과거에는 정보기관 또는 정부가 독점적으로 정보를 공급했지만, 오늘날 인터넷, TV, 라디오, 신문, 학술논문, 정부 간행물 등 다양한 출처를 통해 공개적이고 합법적으로 중요한 첩보들을 취득할 수 있다. 문제는 첩보의 홍수 속에서 옥석을 가리는 일이 쉽지 않다는 것이다. 따라서 첩보수집보다는 수집된 첩보의 진위를 정확히 분석하는 작업이 더욱 중요해졌다. 더욱 객관적이고 정확하며

신뢰성 있는 정보분석 능력이 절실히 요구된다. 오늘날 위성정찰, 신호정보 등 첩보수집 수단이 고도로 발전하여 정보분석에 활용되고 있지만, 최종적인 정보판단은 기계가 아닌 인간이 하는 것이다. 그런 점에서 분석관의 자질 즉 전문성은 분석의 객관성과 정확성을 향상하데 필요한 결정적인 요소이다.

넷째, 편견이나 왜곡된 정보판단의 가능성을 최소화하기 위해 수집관, 분석관, 정보소비자 간의 접촉 또는 연계 강화가 필요하다. 갓슨(Roy Godson)은 기회분석기법(opportunity-oriented analysis)에 따라서 분석관은 정책결정자와 밀접한 관계를 유지함으로써 정책결정자의 선호도에 맞는 분석 자료를 제공해주는 것이 바람직하다고 주장했다.⁷⁴⁾ 정보소비자로서의 정책결정자와 정보생산자로서의 분석관과의 빈번한 접촉을 통해 정보소비자의 선호에 맞는 분석보고서를 생산할 수 있을 것이다. 또한, 수집관과 분석관 간 보다 긴밀하고 밀접한 관계가 유지됨으로써 분석관은 수집된 첩보의 정확한 의미를 파악할 수 있을 것이며, 그것을 통해 더욱 객관적인 정보분석보고서가 생산될 수 있다.

다. 민주성 강화를 위한 개선방안

국가정보관리체계의 민주성을 높이기 위해서는 ① 정보활동의 공개성 및 책임성 제고, ② 정보활동의 비밀성을 최대한 보장하는 범위에서 의회와 여론의 정보활동에 대한 감시기능 강화, ③ 국민들의 정보 욕구를 충족시키는 방향으로 대국민 정보서비스 확대 등을 들 수 있다.

첫째, 민주화 추세에 부응하여 정보활동의 내용을 공개하고 이에 대한 책임성이 요구된다. 정보활동은 철저한 비밀보안이 유지되어야 하지만 민주주의 체제에서는 국민이 알권리를 내세우며 정보활동 내용에 대해 공개하라고 요구한다. 정보활동 내용의 공개성은 곧 그것에 대한 책임성

74) Roy Godson (eds.), *Intelligence Requirements for the 1990s* (Lexington Mass: Lexington Books, 1989), pp. 5~8.

을 수반한다. 때로 정보활동을 수행하는 과정에서 불법적이거나 비윤리적인 행위를 저지를 수 있다. 정보활동 내용이 공개되지 않으면 국가안보를 위한 불가피한 행위로서 용인될 수 있지만, 그 사실이 일단 알려지면 불법이나 비윤리적인 행위에 대해 누군가 책임을 져야 한다. 정보활동의 공개성과 책임성이 강조될수록 정보활동은 약화되거나 위축될 수밖에 없다. 비록 정보활동의 효율성이 다소 저하될지라도 민주주의 국가에서 민주주의적 절차와 가치는 결코 무시될 수 없다. 그런 점에서 극도의 보안이 요구되는 분야를 제외하고 될 수 있으면 공개적이고 합법적인 절차에 따라 정보활동이 수행되어야 할 것이다.

둘째, 정보활동이 올바르게 수행될 수 있도록 의회와 여론의 감독이 강화될 필요성이 있다. 정보기관은 비밀보안을 생명으로 하기 때문에 가급적 자신들의 조직이나 활동을 공개하지 않으려 한다. 그러나 정보기관이 지나치게 비밀보안을 강조하게 될 때 자칫 불법행위 또는 비효율적인 관행마저 은폐될 수 있다. 의회의 감독활동은 정보기관의 조직이나 활동의 비밀성을 최대한 보장하면서 불합리하거나 비효율적인 요소를 색출·개선하는데 적절히 활용될 수 있다는 점에서 매우 유용한 제도로 인정된다. 대중 여론의 감시는 일반적으로 신문, 방송 등 언론매체를 통해 수행되는데 의회를 통한 감독처럼 제도화된 것은 아니지만 정보활동을 간접적으로 감시 하고 통제하는 역할을 한다. 또한, 정보기관의 불법적인 활동에 대해 보도하고 필요할 때 여론을 조성함으로써 정보활동이 더욱 공개적이고 합리적으로 수행되도록 유도하는데 기여할 수 있다.

앞서 언급했듯이 의회와 대중의 정보감독이 강화될수록 정보활동의 자율성이 제한되고 비밀·보안을 유지하기 어려워 단기적으로 정보활동을 효율적으로 수행하기가 어려워질 수 있다. 그러나 장기적인 안목에서 볼 때 의회와 대중의 정보감독은 부정적인 효과보다는 오히려 긍정적인 측면이 많다. 예를 들어, 정보기관으로는 의회의 감독과 여론의 감시를 받는 만큼 가급적 불법적인 행위를 자제하고 나아가 비효율적인 관행을

개선하려는 노력을 기울이게 될 것이다. 정보기관에 대한 의회와 여론의 감시·감독이 효과적으로 수행되면 국민은 정보기관을 신뢰하고 그들의 정보활동에 대해 적극적으로 지지하는 태도를 보일 것이다. 민주주의 국가체제에서 국민들의 신뢰와 지지 없이 어떤 정보기관도 생명력을 유지할 수 없다. 그런 점에서 의회와 여론의 감시·감독은 결코 정보기관에 부정적이거나 불리한 것만은 아니다. 오히려 정보기관의 조직을 정상화시키고 올바른 정보활동을 수행하도록 유도하기 위해 반드시 필요한 요소로 고려된다.

셋째, ‘알권리’ 차원에서 국민의 정보 욕구를 충족시키는 방향으로 대국민 정보서비스를 확대해야 한다. 과거 정보소비자는 정부조직 내 소수 정책결정자로 제한되었지만, 오늘날 정부 관료들은 물론 기업체, 더 나아가 일반 국민에 이르기까지 확대되었다. 때로 국민은 안보위협에 지나치게 민감하게 반응하는 안보 과민증 또는 심각한 안보위협 상황에 처해 있음에도 전혀 안보위협으로 인식하지 않는 안보 불감증에 빠질 수 있다. 국민에게 국가안보와 관련하여 정확하고 신뢰성 있는 정보를 제공해줌으로써 국민의 ‘알권리’를 충족시키고 국민의 안보상황을 올바르게 인식하고 심리적 안정감을 유지할 수 있을 것이다. 그런 점에서 비밀보안을 요하지 않는 범위에서 정보소비자인 국민에게 가급적 많은 정보를 제공해주는 것이 바람직하다고 본다. 국민에게 정확하고 신뢰성 있는 정보가 제공될 때 국민은 정보기관에 대한 지지와 존경을 보내게 될 것이다.

라. 민주성과 효율성 강화를 위한 정보 주체별 개선방안

(1) 정부 부문

북한정보순환 과정에서 정보생산자 또는 소비자의 접근성 또는 공유성을 증진하기 위해서는 절대적으로 정부의 적극적인 역할이 요구된다. 민·관의 정보협업체계 강화 문제는 뒤에서 다시 거론하기로 하고, 정보의

공유성 증대를 위한 정부의 역할을 정보관리체계 전반의 민주적·효율적 관리, 정부부처 내부의 정보공유 활성화, 대민 서비스 확대, 정보공개 확대를 위한 제도적 개선으로 나누어 보고자 한다.

첫째, 시대상황에 맞게 최적의 정보관리체계 구축 노력이 선행되어야 한다. ‘정보는 국력’이라는 차원에서 최고정보당국자, 나아가 국가지도자가 국가기관 간의 정보공유, 대민 정보협력의 중요성을 인식하고 이를 적극적으로 실천할 의지를 표방함이 무엇보다도 중요하다. 그 실천 의지의 일환으로 과거 노무현정부 시기에 설치되었던 정보관리실(또는 정보관리비서관)을 청와대 비서실 조직으로 다시 설치할 필요가 있다. 정보관리실의 기능으로는 국가정보관리체계 전반의 효율성을 평가 관리하면서, 국가기관의 정보공개, 대민정보협력 정도 등 정보활동의 민주성도 점검하는 역할을 부여할 수 있을 것이다. 대통령과 각 안보부처에 북한 및 국외 정보를 유기적으로 공급해 주는 기능도 맡을 수 있을 것이다. 민·관 정보관리의 컨트롤타워 설치와 동시에 국가정보기구는 물론 부문 정보기구 전반을 개방형으로 재편하는 노력도 요구된다. 물론 한반도 안보상황을 고려해서 지나친 정보공개를 주문할 수는 없다하더라도 정보활동 자체의 효율화, 민간 부문의 안보의식 증진을 위해서라도 현재의 폐쇄·통제형 정보순환체계는 개선될 필요가 있다고 본다.

둘째, 안보부처들 간의 북한정보공유 활성화로 정부 부문에서 우선으로 모범을 보일 필요가 있다. 정부가 부처 이기주의로 정보의 효율성을 극대화하지 못하고 안보위기 상황에 적절히 대응하지 못한다면, 민간입장에서 볼 때 대민 정보협력은 빈말로 밖에 비치지 않을 것이다. 부처 간 정보공유 확대를 위해서는 각 부처가 보안을 준수할 수 있는 제도적 장치를 갖추고, 구성원들이 철저한 보안의식으로 무장하는 보안신뢰 구축이 앞서야 한다. 이를 전제로 유관부처 간 북한정보 DB를 연결하는 NK Intelink를 설치할 수 있다. 특정 요소에서 시범적으로 시행하면서, 보안성을 고려하여 점진적으로 확대하는 방안도 있다. 특히 각 부처에

정보관(CIO)를 두면 이들이 부처 간 협력확대를 위한 제도적 개선방향을 세우고 부처 내부의 정보공개를 독려하며 민·관정보협력의 연결점 역할을 할 수 있을 것이다. 정보관리실도 각 부처 CIO들과의 정례 회합을 통해 정보관리체계를 개선해 나갈 수 있는 이점이 있다.

셋째, 정부의 대민 정보서비스 확대가 시급하다. 우선 정부기구로 공개정보센터(OSC)를 설치하는 방안이 있다. OSC는 정보시장에 유통되는 대북정보를 선별하여 정부 유관부처와 민간 부문에 공급하며 특수 언어 전공자를 채용해 특수 언어로 된 주요 정보를 번역하여 소개해 줄 수도 있을 것이다. 국가정보기구에 OSC를 설치하면 비밀정보 수집에 앞서 공개 출처정보의 존부를 사전에 점검함으로써 쓸데없는 비용과 노력의 낭비를 줄이는 효과도 거둘 수 있을 것이다. 또한, 통일부가 국립중앙도서관 내에 설치한 북한 자료센터는 일반인의 북한출판물, 영화 접근에 유용하게 운영되고 있으나, 통일 관련 자료도 적극적으로 수집하는 북한 통일 자료 센터로 확충하고 서울 외에 5대 도시의 도서관에서도 신설할 수 있을 것이다. 중장기적으로는 국가정보기관에 북한정보종합센터를 설치하여 정보기관이 자체적으로 수집·분석한 북한기본정보, 보안에 큰 문제가 없는 현안정보를 민간에 공급한다면 북한연구의 활성화에 큰 도움이 될 것이다. 일방적인 정보공급에서 나아가 정보수요자의 개별 요청에 부응하는 One-Call 서비스 제도 도입도 적극 검토할 수 있을 것이다.

넷째, 정보공개 활성화를 위한 법제 개선도 요구된다. 정부는 국민의 알권리를 보장하고 국정운영에 대한 국민 참여를 높이기 위해 공공기관의 정보공개제도를 운영하고 있다. ‘중대한 국가안보상의 이익과 연관된 정보’는 공개 대상에서 제외하고 있으나, 북한정보 등 안보관련 정보일지라도 일정 범위 내의 것은 국민에 공개하여 이해와 지지를 구하고 공감대를 형성하는 것이 실질적인 안보에 유익할 수 있다. 따라서 정부가 보유한 북한정보의 공개기준과 원칙을 정해 놓을 필요가 있다. 특정정보가 정부부

처 관계자의 자의적인 판단과 사적관계에 의해 특정인에게 제공될 경우 정보공유가 어렵고 객관적인 토론을 불가능하게 되므로 비 제도적, 개인적 정보제공의 관행을 극복할 필요가 있다. 과도하고 모호한 국가비밀보호제도도 개선할 필요가 있다. 비밀을 설정한 기관이 3년 주기로 보안심사위원회를 개최하여 비밀등급을 하향 조정하거나, 미국처럼 일정 기간 경과 후 자동으로 비밀등급을 낮추는 제도를 도입하는 방안도 있을 것이다. 남북교류협력법은 우리 국민이 북한주민들을 접촉할 때에 사전 혹은 사후에 신고하도록 규정해 놓고 있다. 중국현장조사 과정에서 북한주민을 접촉할 때 연구자들이 동법을 의식하여 끊임없이 자기 검열을 하는 효과도 있으나, 부담감이 큰 것도 현실이며 실효적으로 지켜지지 않는 경우도 허다할 수 있다. 따라서 국가기관에 직접 개별 신고하기보다는 연구기관 단위로 간략히 신고하여 제출하는 등의 개선이 필요하다고 본다.

다음으로 정부 부문의 전문성을 높이는 방안을 살펴보고자 한다. 우선 국가정보기관과 통일부·국방부·외교부 등의 정보기관에 핵공학·심리학·무기체계·협상론 등 북한에 대한 전문 연구 영역을 보유한 박사들을 적극적으로 채용하는 개방형 인사제도 채택이 필요하다. 북한분석관들에 대한 인사·보수상의 우대도 요구되며, 이들을 대상으로 한 주기적인 외부 위탁교육제도도 도입하면 최근 지식으로 재충전할 수 있고 민·관 간에 정보공동체 의식을 증진하는 효과도 낳는다. 거꾸로 북한전문기자 혹은 전문학자들을 대상으로 한 국가정보원 혹은 정부부처 위탁교육도 필요하다. 이들을 통해 국가정보활동의 애로점과 고충을 이해시키고 이들과 신뢰관계를 구축해 놓으면 일정 시간 보도 자제를 전제로 특정 사실을 알려 정보호선을 방지할 수 있을 것이다. 중장기적으로는 북한전문도서관 설치를 검토할 수 있을 것이다. 내부분건, 법령, 지도부 지시록 등 일정 기간이 지나 보안에 큰 문제가 없는 자료들을 비치해 놓고 사전에 허가를 얻은 연구자들에게 열람을 허용함으로써 북한연구의 지평을 확대할 수 있다. 남북통일 후에는 북한전문도서관을 북한사료관으로 전환할 수 있을 것이다.

다음은 주기적인 정보활동검증을 통해 신뢰도를 높이는 방안이다. 정부 부문 북한정보활동 자체의 신뢰도를 높일 필요가 있고, 정부가 민간 부문 북한정보활동의 신뢰도를 높이기 위해 일정한 역할을 하는 방안이 있다. 앞 단원에서 강조하였듯이 국민이 정보기관을 신뢰하기 위해서는 우선 국가정보의 정치화 경향이 극복되어야 한다. 국가정보활동에 대한 민주적 통제, 환류 체계가 강화되어 정보의 책임성도 제고되어야 한다. 반대로 민간 부문의 정보혼선을 바로잡는 책무도 정부에 있다. 정부는 민간 부문의 북한정보유통 실태를 주기적으로 감시하여 정보가 왜곡되어 있다면 일정한 정보공개로 흐름을 바로잡아 주어야 한다. 정부가 감독 권한이 있는 주무관청을 통해 민간단체의 북한정보활동을 주기적으로 평가하여, 반복적인 정보왜곡에 대해서는 경고를 하고, 양질의 북한정보를 생산해 낸 단체와 기관에 대해서는 더욱 높은 분석 자료 제공과 재정적 뒷받침을 통해 차별적으로 민간정보활동 단위들을 육성하고 지원하는 방안도 검토할 필요가 있다고 본다.

(2) 민간 부문

민간 부문의 북한정보관리체계 개선방안 역시 공유성, 전문성, 신뢰성으로 구분해 살펴볼 수 있다. 먼저 공유성 증진을 위한 개선방향으로, 민간 부문이 주도적으로 북한정보관리체계 전반에 대해 개선 노력을 해야 할 것이다. 정부 부문을 포함하여 민간 부문의 정보순환 과정에서 문제점과 개선방향을 찾아 주기적으로 ‘북한정보관리체계 평가’ 연례 보고서를 채택하는 것이다. 특정 연구기관 혹은 북한학회가 이를 주도할 수 있을 것이며, 소요 재정은 자체적으로 기금을 조성하거나 국가 예산을 배정받을 수도 있을 것이다. 제기된 개선방향은 민간 부문 영역은 자체적으로 해결하고, 정부 부문의 문제는 장차 신설될 수 있는 정보관리실 등에 건의할 수 있다.

다음으로, 민간 연구기관, 단체들 간에 정보 수집·분석 과정에서 협업을

강화하는 것이 무엇보다도 중요하다. 북한정보 요소별, 정보순환 과정별 북한정보 관여집단들을 유기적으로 묶어 폐쇄·독점의 행태에서 경쟁과 더불어 협력·소통이 원활한를 구축하는 것이다. 민간 부문에 NKpedia 형태의 북한정보 구축에 성공한다면 북한정보의 질은 크게 향상될 것이며, 정부도 이 같은 민간 부문의 움직임에 자극받아 대민협력을 늘려나갈 것이다. 예컨대, 통일부가 북한정보활용에 매칭 펀드 방식의 보조금을 지급하고 있는데, 민간 구축과 활동에도 보조금 지급을 확대할 수 있을 것이다. 민간 부문에 북한 1차 첩보를 통합 관리하는 북한정보 통합아카이브를 설치하는 방안도 있다. 먼저 여러 연구자가 동일 사안에 대해 탈북자에게 반복해서 질문하는 비효율성을 극복하기 위해 탈북자 구술정보 통합아카이브를 설치한다. 민간에 통합아카이브가 설치되면 정부도 탈북자에 대한 초기 합심정보를 연동해 주는데 소극적일 수만은 없을 것이다. 협동연구 확대도 필요하다. 민간은 장기적인 대책이 요구되는 포괄적 과제에 대해 협동분석프로젝트팀(CPT)을 구성하고 정부는 동 과제에 대한 재정 지원을 확충하는 것이다. 대외정보·학술교류 결과에 대한 연구계와 학계의 공유는 사적관계에 있는 연구자에 국한되고 제도화되지 못한 게 현실이다. 민간의 대외 활동 결과를 공유하고 어느 정도 제도적으로 강제할 필요가 있다고 본다. 상대방이 비공개를 요구한 정보에 대해서는 보안을 전제로 소속기관에 보고하거나 회원제로 공유 채널을 구축할 필요가 있으며 국익을 위해 정부에 대한 적극적인 제보도 요구된다. 북한출판물 등 공간 자료를 공동구매·배포하고 개인적으로 입수한 북한 자료도 초보분석을 마친 후에는 공유하는 정보공동체 의식이 요구된다.

공개 확대가 요구되는 북한기초 자료에 대해 주기적으로 공개요청 목록을 작성하여 정부에 건의하는 방법도 도입할 필요가 있다. 특히 광범위한 통일 기초 자료 축적과 분석이 요구되는 상황에서 정부의 소극성만을 탓하는 것은 바람직하지 않다고 본다. 반대로 정부에 유용할 것으로 판단되고 정부가 경보 발령 등 대책이 필요한 정보에 대해서는 입수한 정보를

적극적으로 정부에 제공하는 관행도 정착되어야 한다. 관료들의 소극적인 행태, 정부 부문의 창구가 애매한 점이 장애 요인이나 앞으로 정부부처에 전문 정보관(CIO)제도가 신설되어 창구가 마련되고 관료들의 의식개혁도 있을 것으로 보고 대정부 정보협력도 강화할 필요가 있다.

다음은 민간 부문 북한정보활동의 전문성을 강화하는 방안이다. 먼저 북한정보의 특수성에도 끊임없이 수집, 분석기법을 개선하는 노력이 선행되어야 한다. 북한 자료 수집·분석 방법론에 대한 체계적인 연구와 보급을 통해 자체적으로 전문성을 높이고 정부 부문에도 지원하는 방법이 강구되어야 할 것이다. 저널리스트적 북한연구 경향은 바람직하지 않으며 단편 북한첩보에 지나치게 의존한 분석도 극복되어야 한다. 북한인권, 남북경협, 탈북자 적응 문제 등 특정 영역에 대한 집중적 연구가 장려되고 전문적으로 특화된 연구에 지원도 확대되어야 한다고 본다. 이론 영역과 경험 영역의 상호교차를 통해 북한정보의 적실성도 높여 나가야 한다. 북한정보 혹은 대북 정책에 종사한 경력인사들이 민간 부문에서 경험을 공유할 수 있도록 장(場)을 마련해 주는 것도 하나의 방법일 것이다.

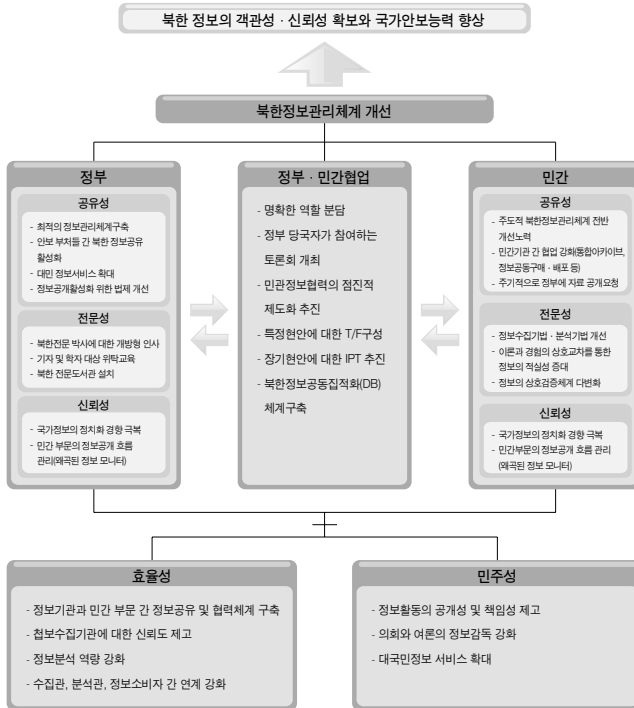
민간이 산출한 북한정보의 신뢰도를 제고하기 위해서는 무엇보다도 학자적 양식, 책임감을 전제하면서 상호검증체계를 다변화하는 것이다. 우선, 연구자가 소속된 기관이나 단체에서 학문적·저널리스트적 권위를 실추시키는 행태를 적극적으로 통제해야 하며, 연구기관·학회·언론사 상호 간 북한연구물과 기사에 대한 선의의 비판은 권장되어야 한다. 북한정보의 상업화, 과잉 수집경쟁을 지양되어야 할 것이다.

(3) 민·관협력 부문

북한정보활동이 정부 독점에서 민간 역할 확대로 바뀌는 상황에서 정부와 민간 부문의 장점을 준거로 더욱 명확한 역할 분담이 이루어져 할 것이다. 국가안보와 관련된 민감한 정보에서 북한기초정보에 이르기까지 비중이 다를 뿐 정부의 역할과 민간이 기여할 수 있는 영역이 있을 것이

다. 북한정보의 역할분담, 선택과 집중을 위해 책임 있는 당국자가 참여한 토론회를 개최할 필요가 있다. 이를 토대로 민·관정보협력을 점진적으로 제도화해 나가야 한다. 정보관리실, 정부부처 CIO, 북한정보 요소별로 나눠진 민간 전문연구자를 아우른 모임을 통해 협력체계를 마련해 나갈 수 있을 것이다. 특정현안에 대한 통합분석 T/F구성, 장기 과제에 대해서는 통합프로젝트(Integrated Project Team: 이하 IPT) 추진도 가능하며, 장기적으로는 민·관이 공유하는 북한정보공동집적화(DB) 체계를 구축할 수도 있을 것이다.

<그림 2-6> 북한정보관리체계 개선방안



6. 소 결

21세기에 들어서서 세계화, 정보화, 민주화의 흐름과 함께 안보환경이 획기적으로 변화했다. 안보환경의 변화에 따라 안보위협 성격과 유형이 달라졌으며, 그에 따른 새로운 대응방식이 요구되고 있다. 따라서 국가 안보 목표를 달성하기 위한 중요한 수단으로써 정보활동의 방향도 변화되어야 할 것이다. 국가의 안보목표를 충실히 달성하기 위해 국가정보관리체계는 새롭게 드러나는 안보위협 등 대내외 안보환경의 변화에 신속성 있게 부응해야 할 것이다. 앞 절에서 변화된 안보환경에 대응하여 가장 효과적인 결과를 산출할 수 있는 정보활동의 기본목표로서 국가정보관리체계의 ‘효율성’과 ‘민주성’을 제시했다.

그러나 문제는 정보의 ‘민주성’과 ‘효율성’이 현실적으로 양립하기 어렵다는 점이다. 정보의 민주성은 정보의 공개성과 책임성을 요구하는 반면, 정보활동은 비밀·보안을 통해 효율성을 극대화할 수 있기 때문이다. 이러한 모순은 미국의 CIA를 비롯한 선진 정보기관들조차 해결하지 못하고 있는 문제로써 아직 완전한 해결책은 없다. 특히, 북한과의 냉전적 군사대결을 지속하고 있는 한국의 현실 여건에서 정보의 민주성 요구에 부응한 의회 및 여론의 지나친 정보 감시활동은 자칫 비밀성에 바탕을 둔 정보활동의 효율성을 크게 저해할 것이다. 역으로 정보기구에 대한 의회와 대중 여론의 감시활동이 제대로 이루어지지 않으면 정보기구 스스로 또다시 국가안보가 아닌 정권자체의 이익에 악용되는 과거의 전철을 되풀이하게 될 위험이 있다. 이 경우 정보기관에 대한 국민적 불신이 증가하는 악순환을 거듭하게 될 것이다.

현재 국가정보관리체계의 민주성과 효율성을 동시에 만족하게 할 수 있는 확실한 해결책을 마련하는 것은 매우 어렵다. 어느 한 편을 강화하면 그만큼 다른 한편이 희생되는 문제가 발생하기 때문이다. 예를 들어, 국가정보관리체계의 민주성 요구에 부응하여 정보활동의 공개성과 책임성을

강조하면 상대적으로 정보활동의 효율성이 저하될 수 있다. 정보활동의 효율성이 떨어지면 국가안보위협에 대한 대응력도 약화된다.

한마디로 ‘민주주의’와 ‘국가안보’라는 2개의 가치가 충돌하는 상황에서 그 균형점을 찾는 일이 쉽지 않다. 그 균형점은 국가가 처한 시기와 상황에 따라 언제든지 변화할 수 있다. 예컨대 국가가 심각한 안보위협에 직면해 있다면 국가정보관리체계의 민주성이 다소 희생되더라도 정보활동의 효율성 강화에 역점을 두어야 할 것이다. 그와 반대로 안보상황이 호전된 안정적인 상황에서는 국가정보관리체계의 민주성에 따른 정보활동의 공개성과 책임성을 최대한 보장하는 범위에서 정보활동이 수행되는 것이 바람직할 것이다. 예컨대, 국가정보관리체계의 민주성과 효율성을 동시에 충족시키는 것이 바람직하지만, 현실적으로 어려운 현실을 고려하여 국가가 처한 안보상황을 고려하여 어느 한 편에 중점을 두는 방식으로 현명한 균형점을 찾는 노력이 요구된다.

정보는 축적되기 위해서가 아니라 적기에 필요한 곳에 사용되기 위해 생산된다. 북한정보 역시 마찬가지이다. 하지만 부정확한 정보에 기반을 둔 잘못된 판단은 때로 아무것도 하지 않는 것보다 더 나쁜 결과를 가져올 수도 있다.

남북관계의 현실을 고려할 때, 현재의 북한정보관리체계는 분명히 개선이 필요하다. 정보의 편중성, 신뢰성, 접근 제한성 등의 문제가 해소되어야 하며 상호검증 및 정보공유를 통한 분석의 신뢰도 제고, 정보배분 시스템 개선을 통한 정보의 활용도 제고 등이 주요한 과제라고 할 수 있다. 물론 북한정보의 특성상 정보의 공유와 보안의 문제는 어느 하나의 가치만을 주장하기는 매우 어려우므로 적절한 균형점을 찾는 것이 매우 중요하다.

Ⅱ. 서독의 동독정보관리체계: 교훈과 시사점

1. 문제제기

경제위기 심화 및 후계문제 등으로 북한의 체제 불안정성이 증가하고 있음에도 북한체제의 불안정성 및 지속 가능성에 대하여 다양한 견해가 존재하는데, 그 기저에는 북한연구의 한계와 북한에 대한 객관적인 정보를 공유하지 못하는 문제가 존재한다.

통일 전 분단상황에서 서독 역시 많은 학자가 동독연구(DDR-Forschung)를 했다. 또한, 서독의 정보기관과 동독에 관한 업무를 담당했던 부처들은 동독에 대한 정보를 수집하고 평가했다. 그러나 서독의 어떤 학자나 정치인, 정보기관도 1989년 11월 9일에 베를린장벽이 무너지는 것을 불과 몇 달 전까지 예상하지 못했다. 안정된 모습을 보이던 동독의 공산당체제가 베를린장벽 붕괴 후 6개월도 안 되어 몰락하고 독일 통일이 이루어지게 될 줄도 몰랐다.

정보학의 관점에서는 이것을 ‘정보실패’라고 하는데, 동독급변사태가 발생하기 직전에도 이것을 예측하지 못했던 사실 때문에 통일 전 서독의 동독연구에 대해서는 물론 서독의 동독정보관리체계에 대해서도 통일 후 많은 비판이 제기되었고 자기반성이 있었다.

통일 전 서독의 학계에서 동독에 대한 연구는 활발하게 진행되었다. 서독의 학자들은 마음만 먹으면 얼마든지 동독을 방문할 수 있었고 동독에서 발간하는 저서 및 간행물들을 확보할 수 있었다. 또한, 1970년대 초부터 서독특파원들이 동독에 주재하면서 활동했기 때문에 비록 제약은 있었어도 동독 관련 정보를 수집하는데 매우 유리한 상황에 있었다.

서베를린에 거주하는 시민은 안방에서 동독의 TV를 시청할 수 있었으며 국민의 알권리라는 측면에서 볼 때 매우 민감한 사항이 아닌 일상적인 동독정보를 서독국민이 원하면 확보할 수 있었다. 또한, 서독 의회와 언론

은 높은 수준에서 정부에 대한 감시자로서의 역할을 수행하였다.

물론 군사정보는 서독이 나토회원국으로서 지켜야 할 보안문제 때문에 공개할 수 없는 경우가 많았다. 그러나 군사정보나 아주 민감한 정치정보가 아닌 한 국민의 알권리가 제약당한 경우는 많지 않았다. 이런 측면에서 볼 때 서독의 동독정보관리체계의 민주성은 매우 높았다고 평가할 수 있다.

그리고 1989년 여름에 동독주민의 대규모 탈출사태가 발생하기 전 동서독 간에는 경제, 교통, 사법 공조 등 22개 분야에서 공동위원회와 전문위원회의 회담이 진행되었다. 서독의 부처 간 동독정보공유 없이는 동독과의 회담을 진행하고 진전시켜 나갈 수 없었던 상황에서 동서독 간에 다양한 실무회담이 발전해나갔다는 것은 비록 서독 내 기관별 차이가 존재할지라도 큰 틀에서 부처 간 협력이 잘 추진되었다는 점을 시사한다.

또한, 서독정부는 많은 동독이주민 중에서 필요한 인적 자원을 활용하여 동독정보에 대해 분석했다. 그리고 서독정부와 학계 및 서독언론 사이에 동독에 관한 정보의 공유 및 협력도 잘 이루어진 편이다. 즉, 민·관협력도 양호했다. 이렇듯 부처 간 협력과 민·관협력 등 정보관리체계의 효율성을 측정하는 일부 지표만을 고려한다면 서독의 동독정보관리체계가 대체로 양호했다고 평가할 수 있다.

그러나 서독의 동독정보관리체계는 동독의 붕괴가 임박한 시점에서도 전혀 예측하지 못하는 치명적인 ‘정보실패’를 가져왔다. 정보분석관들의 주관적 판단, 편견, 고정관념, 이데올로기적 편향성 그리고 정치적 판단 등이 정보에 대한 분석과 평가를 객관적으로 하는데 장애 요인으로 기능했기 때문이다.

부처 간 정보공유 및 민·관협력과 마찬가지로 이러한 주관적 판단과 편견, 고정관념, 이데올로기적 편향성 그리고 정치적 판단 역시 정보관리체계의 효율성과 관련하여 고려해야 할 요소들이라고 볼 때, 서독의 정보관리체계는 효율성이라는 측면에서 중요한 결함을 지니고 있었고 그랬기

때문에 ‘정보실패’를 가져온 것으로 추론된다. 본 연구에서는 우수한 동독 정보관리체계에도 ‘정보실패’를 가져온 서독 사례를 분석하면서 한국의 북한정보관체계에 대한 교훈과 시사점을 도출하고 개선방안을 제시하고자 한다.

서독학계에서의 동독연구에 대한 검토와 평가 및 분석은 많이 있다. 그러나 서독정부 및 언론이 주체가 되어 시도한 동독정보관리체계에 대한 연구는 별로 없다. 동베를린 상주 서독대표부(Ständige Vertretung in Ost-Berlin)와 연방정보부(Bundesnachrichtendienst: 이하 BND) 그리고 전독연구소(Bundesanstalt für gesamtdeutsche Aufgaben: 이하 BfgA)의 동독정보관리체계에 대한 문서가 일부 공개된 것도 있지만, 아직 공개되지 않은 것이 많기 때문이다.

이러한 한계에도 본 연구에서는 동베를린 상주 서독대표부와 연방정보부 그리고 전독연구소에 대한 일부 자료를 토대로 서독의 동독정보관리체계를 재구성하고 그 성과와 한계를 추적해보았다. 물론 동서독과 남북한을 평면적으로 비교할 수는 없다. 공통점도 있지만 많은 차이점이 존재하기 때문이다. 그럼에도 독일의 경험은 우리에게 적지 않은 교훈과 시사점을 제공하는데, 통일 전 서독의 동독정보관리체계에 대한 연구가 한국에 알려지지 않은 상태에서 본 연구가 서독의 동독정보관리체계를 이해하는데 다소나마 기여할 것으로 생각한다.

다만, 독일 내에서조차 통일 전 서독의 동독정보관리체계에 대한 연구가 체계적으로 되어 있지 않은 상황에서 본 연구는 이러한 정보관리체계의 개괄적인 모습을 보여주고 이해시키는 수준에서 만족하고자 한다. 더욱 세부적인 연구는 앞으로 서독의 동독연구에 대한 방대한 자료를 검토하고 동베를린 상주 서독대표부와 연방정보부 및 전독연구소의 고문서(archive)들을 확보하고 비교하면서 재시도해야 할 것이다.

연구내용과 관련하여 우선 제2장에서는 통일 전 서독의 동독연구와 대동독정책(Deutschlandpolitik)의 상관관계를 고찰하면서 시대상황에

따른 분위기의 변화와 흐름을 분석했다. 제3장에서는 통일 전 동베를린 상주 서독대표부와 동독주재 서독특파원 그리고 연방정보부와 전독연구소가 주체가 되어 동독정보를 어떻게 수집하고 평가했는지를 고찰하고, 정치, 외교, 군사, 경제, 사회·문화, 인권 등의 분야에서 동독정보관리체계의 문제점을 살펴볼 것이다. 그런 다음 제4장에서 서독의 동독정보 관리체계를 평가하고, 마지막으로 제5장에서 서독의 동독정보관리체계가 주는 교훈과 시사점을 도출하면서 한국의 북한정보관리체계의 개선방안을 간략히 제시하고자 한다.

연구방법으로는 1985년부터 1990년까지 연방정보부의 수장을 맡았던 한스-게오르그 빅(Hans-Georg Wieck)을 대상으로 독일에서 이미 실시한 인터뷰 내용과 빅의 발표문 그리고 1972년부터 1991년까지 전독연구소의 소장으로 활동했던 데틀레프 쿤(Detlef Kühn)이 직접 저술한 문헌들을 토대로 문헌분석을 시도할 것이다.

연구범위와 관련하여 제2장에서는 1950년대 이후부터 분석한 반면에 제3장에서는 1969년 이후의 시기를 중심으로 살펴보았다. 동독정보의 수집이 1960년대 말부터 70년대 초까지 브란트정부가 새로운 대동독정책을 추진하고 동서독기본조약(Der Grundlagenvertrag)을 체결한 후 동서독교류·협력이 본격적으로 추진되면서 활성화되었기 때문이다.

2. 서독의 동독연구와 대동독정책

1950년대에 서독은 동독을 소련의 위성국으로 보고 국가로 인정하지 않았다. 아데나워(Konrad Adenauer Stiftung) 총리는 동독과 외교관계를 맺는 국가와는 국교를 단절하겠다고 선언할 정도였다. 이런 분위기 속에서 당시의 동독연구는 ‘소련이 점령한 지역에 대한 연구(Sowjetische Besatzungszone-Forschung: 이하 SBZ-Forschung)’라고 불렸으며, 통일을 목표로 동독연구를 했었다.

그러다가 1961년 8월 13일 동독이 베를린에 장벽을 설치하고 나름대로 내부개혁을 실현하면서 안정된 모습을 보이기 시작했다. 또한, 동독이 소련의 보호 아래 오래 존속하리라는 것이 부인할 수 없는 현실로 인식되기 시작했다. 이에 ‘소련이 점령한 지역에 대한 연구’라는 명칭이 동독연구(DDR-Forschung)로 바뀌었다. 그리고 그 동안 국가로 인정하지 않던 동독을 서독의 학계에서 먼저 인정하기 시작하자, 이어서 사민당(SPD)과 자민당(LPD)이 공동으로 집권하여 수립한 정부도 1969년에 동독을 국가로 인정하는 새로운 대동독정책을 추진하게 되었다.⁷⁵⁾ 학계의 동독연구가 정부의 대동독정책에 영향을 미친 것이다.

그러나 브란트(Willy Brant)정부의 대동독정책은 다시 학계의 동독연구에 영향을 미쳤고, 서독의 학계에서는 동독과 서독이 각각 자기 기준으로 상대를 연구해서는 곤란하다는 주장이 제기되기 시작했다. 특히 동독과 서독을 비교하는 과정에서 경험적인 현실을 규범적인 기준에 맞추어 분석하면 안 된다는 주장이 제기되었다. 왜냐하면 현실과는 상관없이 규범적인 기준을 입증하는 방식으로 결론이 나도록 분석하다 보면 이러한 결론 도출에 도움이 되지 않는 경험적 사례들은 무시되는 경우가 다반사였기 때문이다.

이런 맥락에서 전체주의적 시각(Totalismus)을 극복하려는 새로운 연구 분위기가 조성되었고, 페터 크리스티안 루즈(Peter Christian Ludz)가 동독연구의 새로운 접근방법을 제시했다. 루즈가 정치적 판단과 학문적 인식을 구분하여 동독에 대한 연구를 새롭게 해야 할 필요성을 제기하며 내재적-비판적 접근방법(systemeimmanente-kritische Methode)을 제시한 것이다. 그러나 루즈의 방법론은 반대론자에 의해서 동독의 현실과 지배구조를 비판 없이 인정하는 것이라는 평을 받기도 했다.

75) 엄밀하게 말하면 서독은 동독을 국가로 인정하되, 외국으로 인정하지 않는다는 원칙에 따라 서독과 동독이 특수관계에 있음을 공표하였다.

그럼에도 1970년대에 시작된 동독연구는 정치적 판단으로부터 비교적 자유롭게 경험적 분석을 도입한 것으로 평가되는데,⁷⁶⁾ 문제는 이러한 새로운 시도 역시 동독에 대한 정확한 통계를 확보하지 못하면서 한계에 부딪히게 되었다는 점이다. 동독정부가 의도적으로 통계수치를 왜곡하여 유폐시키고, 실제 통계는 철저히 비밀에 부쳤기 때문이다. 이런 한계를 극복하기 위해서 동독연구는 동독주재 서독특파원들이 취재하여 신문에 보도한 기사내용을 활용하기도 했다.

이처럼 서독에서의 동독연구는 동서독관계 및 대동독정책의 변화 과정과 함께 발전했는데, 정치가 동독연구에 영향을 미치기도 했지만, 반대로 동독연구가 정치에 영향을 주기도 했다. 특히 1960년대에 동독연구는 동독이 존재한다는 현실을 학문적으로 인정하면서 여론을 주도했고, 정치적으로 동독을 국가로 인정하도록 하는데 선구자적 역할을 하기도 했다.

특히 1969년부터 1974년까지 브란트 총리가 집권하던 시기에 루프가 주도하던 동독연구는 정치적 자문을 통해 절정기를 맞이하게 된다. 그러나 그 후 동독연구의 정치적 역할이 약화하였는데, 정치인들이 동독연구자들로부터 단기적 정책결정 과정에 대한 도움을 요구했던 반면에, 학자들은 장기적 관점에서 분석하려는 경향이 강했기 때문이다.

3. 서독의 동독정보관리체계

가. 주체별 동독정보관리체계

(1) 동베를린 상주 서독대표부(Ständige Vertretung in Ost-Berlin)

동베를린 상주 서독대표부는 서독 총리실의 직할기관이었기 때문에 동독의 정치적, 경제적, 사회적 상황을 분석하여 서독의 총리실에 보고했다.

76) Werner Weidenfeld and Karl-Rudolf Korte (eds.), *Handbuch zur deutschen Einheit. Bundeszentrale für politische Bildung* (Boznn: Campus Verlag, 1996), pp. 168~169.

예를 들면 동독의 당 대회, 라이프치히 박람회, 교회가 주최하는 행사와 청소년 페스티벌 등에 대한 보고서 등을 작성하여 서독에 보고했다.

하지만 동독정부가 통치에 불리한 정보와 통계는 부정하거나 의도적으로 왜곡해서 잘못된 정보를 유통시켜 동베를린 상주 서독대표부는 수집하는 정보의 한계로 동독을 있는 그대로 정확하게 파악하지 못하는 경우가 많았다. 때문에 동독주민의 분위기는 비교적 정확하게 파악했어도, 동독의 정치·경제적 상황은 객관적으로 파악하지 못하고, 너무 긍정적으로 평가했다는 비판을 자주 받았다.⁷⁷⁾

일례로 동독의 권력자인 에리히 호네커(Erich Honecker)가 신뢰하는 정치위원으로서 서독과 관련된 문제에 조언을 했던 허버트 해버(Herbert Häber)가 1986년 1월에 실각했을 때, 동베를린 상주 서독대표부의 책임자였던 한스 오토 브로이티감(Hans Otto Bräutigam)은 해버가 동독의 권력구조 내 경쟁에서 밀려서 실각한 것을 인지하지 못하고 동독의 대서독 정책 담당자가 바뀌어 동서독의 경제 및 문화의 교류·협력이 더욱 발전적인 방향으로 나아갈 것이라고 서독 총리실에 보고하는 오류를 범하기도 했다.

서독의 연방정보부가 동베를린 상주 서독대표부 내에 얼마나 정보요원들을 심어놓고 동베를린 상주 서독대표부를 정보의 획득수단으로 활용했는지는 아직 분명하게 알려진 것이 없다. 그러나 동베를린 상주 서독대표부가 업무를 수행하면서 최고의 목표로 설정한 것이 동·서독관계를 안정적으로 유지하는 것이었기 때문에 동독정권이 가장 경계하는 서독의 정보요원들이 동베를린 상주 서독대표부 내에서 활동하는 것을 매우 꺼렸다.

이 때문에 한스 오토 브로이티감은 1982년 당시 서독의 연방정보부 수장에게 정보요원을 동베를린 상주 서독대표부에 파견하지 말아 달라고 부탁하기도 했다. 그렇지 않으면 동독의 정보기관인 ‘국가안전부(Ministerium

77) Jacqueline Boysen, *Das "Weiße Haus" in Ost-Berlin. Die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR*, (Berlin: Ch. Links Verlag, 2010), p. 126.

für Staatssicherheit: 이하 MfS)’가 상황을 파악하게 될 것이고, 그렇지 않아도 동베를린 상주 서독대표부가 일상적으로 첩보수집을 한다고 동독 정권으로부터 의심받고 있는 상황에서 큰 어려움에 처하게 될 것이기 때문이라고 한스 오토 브로이티감은 말하기도 했다.⁷⁸⁾

서독의 내무부에서 동베를린 상주 서독대표부로 파견되었던 안보 담당 임가르트 폰 로텐부르크(Irmgard von Rottenburg)는 서독 총리실에 동독의 안보 관련 현안보고서를 제출하라는 요구를 받았을 때 “사람들을 정탐하는 일이나 이와 유사한 일은 우리의 업무가 아니다. 그래서 나는 이 문제에 기여할 것이 별로 없다. 또한, 우리 - 동베를린 상주 서독대표부: 정상돈 - 는 그런 일에 관심을 두고 있지 않다.”라고 답변한 일이 있을 정도로 동독에 대한 정보수집과 이에 기초한 분석 및 평가는 동베를린 상주 서독대표부의 주요 임무가 아니었다. 동베를린 상주 서독대표부가 가장 중요하게 생각한 임무는 ‘동서독관계의 정상화’와 ‘분단으로 초래된 고통의 최소화’에 기여하는 일이라고 생각했기 때문이다.

그럼에도 동베를린 상주 서독대표부는 동독의 공식적인 행사나 동독과의 회담 결과 및 동독사회의 분위기에 대한 정보를 수집하고 평가하여 이것을 총리실에 보고했다. 다만 동독의 공식적인 자료나 공식적인 활동을 통해서 수집한 정보를 중심으로 보고했기 때문에 동독의 정치·경제적 상황을 객관적으로 파악하지 못하고, 너무 긍정적으로 평가한다는 비판을 받았다. 하지만 이러한 문제는 동독주재 서독특파원들과의 협력을 통해서 어느 정도 해결하기도 했다.

(2) 동독주재 서독특파원

서독특파원들이 동독에서 취재활동을 하면서 가장 크게 기여한 부분은 동독의 공식 언론이 보도하지 않은 내용을 상세하게 서독은 물론 동독

78) Jacqueline Boysen, Das “Weiße Haus” in Ost-Berlin. *Die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR*, p. 153.

내에서 서독의 TV방송을 시청할 수 있었던 동독주민이 알 수 있도록 한 것이다. 예를 들면 동서독 국경의 통로에서 발생한 충돌사건이라든지, 동독의 저항세력이 동독정권에 의해서 어떻게 탄압을 받았는지 하는 것들에 대해서 동독의 공식언론은 침묵하였지만 동독주재 서독특파원들이 TV방송을 통해 보도한 것이다. 이 때문에 서독특파원들의 활동을 통해서 동독정권의 정보독점이 무너졌고, 권위 또한 타격을 받지 않을 수 없었다. 이에 동독정권은 동독 내에서 시청할 수 있었던 서독방송을 가장 위협적인 것으로 평가했다.

동베를린 상주 서독대표부는 그들의 활동으로 동서독관계에 문제가 발생하지 않도록 하기 위해 동독정권을 가능한 자극하지 않으려 했고, 이 때문에 공식적인 활동 속에서 획득한 정보를 서독의 총리실에 보고하였다. 그러나 서독특파원들은 기자로서의 직업정신에 충실하여 현장 확인을 통해서 업무를 수행하는 것을 기본으로 생각했고, 동독주민과의 접촉면을 확대하였으며 동독사회의 분위기가 어떻게 흘러가는지를 예민하게 파악하려고 했다.

또한, 동독신문의 행간을 읽고 드러나지 않은 부분을 파헤치려고 했으며 동독신문에 게재된 기사에 해석과 코멘트를 추가하였다. 그리고 서독특파원들은 이렇게 수집한 모든 정보를 토대로 큰 그림을 그려서 서독의 본사로 보고했는데, 서독특파원들의 이러한 보도가 동독의 치부를 드러내는 경우가 많았다.

이에 동베를린 상주 서독대표부는 동독주재 서독특파원들의 활동을 통해서 동서독관계가 악화하지 않을까 노심초사하였고, 서독특파원들에게 지나치게 예민한 문제를 건드림으로써 동독정권에 비판적인 보도가 가져올 수 있는 후유증과 한계를 인식하고 조심해달라고 당부하기도 했다. 이런 맥락에서 1976년에 당시 동베를린 상주 서독대표부의 책임자였던 귄터 가우스(Günter Gaus)는 서독의 공영방송인 ZDF(Zweites Deutsches Fernsehen)가 동독을 떠나서 서독으로 이주하고 싶어 하는

동독주민의 의도와 이들이 처한 어려움을 보도할 경우 “득(得)보다 실(失)이 더 많을 것”이라고 말하면서 이러한 보도를 포기해달라고 요청하기도 했다.⁷⁹⁾

이런 점을 고려해서 동베를린 상주 서독대표부의 책임자와 동독주재 서독특파원들은 주기적인 모임을 하고 의견교환을 했는데, 서독특파원들이 동베를린 상주 서독대표부로부터 공식적인 정보를 확보하는 것이 필요했던 만큼 이들 양자(兩者)의 관계는 상호 의존적인 측면이 있었다. 그리고 동독정부가 통치의 수단으로서 의도적으로 왜곡된 정보를 유통하는 만큼 동베를린 상주 서독대표부와 서독특파원들은 서로가 확보한 정보를 검증하고 소문의 진위를 확인하기도 했다.

정치적 고려 때문에 민감한 정보를 공개하지 말아 달라고 동베를린 상주 서독대표부가 동독주재 서독특파원들에게 요청했다는 점에서 동독 인권정보와 관련한 정보관리체계의 투명성이 훼손되기도 했다. 하지만 그럼에도 정보수집과 분석단계에서 민·관협력이 대체로 잘 이루어졌다고 평가할 수 있다.

물론 동독주재 서독특파원 모두가 동베를린 상주 서독대표부와 긴밀한 관계를 유지하고 정기적인 대화에 참여했던 것은 아니다. 예를 들어 ARD (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland) 특파원이었던 볼프강 클라인(Wolfgang Klein)은 “나에게 동베를린 상주 서독대표부는 필요 없다. 동독을 투명하게 보도록 하지 않기 때문이다.”라고 말하기도 했다.

또한, 동베를린에 있는 슈피겔(Spiegel)지 사무소의 책임자였던 울리히 슈바르츠(Ulrich Schwarz)는 서독특파원들이 취재활동을 하다가 동독정권으로부터 정작 곤란한 일을 당할 때 동베를린 상주 서독대표부가 서독특파원들을 보호해주지 못하여 도움이 되지 않았다고 말했다. 오히려

79) Jacqueline Boysen, *Das "Weiße Haus" in Ost-Berlin. Die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR*, p. 244.

려 서독언론을 통한 공개적인 보도야말로 동독정권이 두려워할 뿐만 아니라, 동독정권을 압박하는 수단이 될 수 있다는 측면을 고려하여 자기 나름대로 소신껏 취재활동을 하는 것이 필요하다는 주장을 하기도 했다.

때문에 동독정권으로부터 일일이 취재허가를 받지 않고 비공식적으로 동독의 실상을 있는 그대로 전달하려고 했던 동독주재 서독특파원들의 보도내용은 동베를린 상주 서독대표부가 제공하지 못한 소중한 정보출처가 될 수 있었고 이러한 정보는 서독에서 동독에 관심이 있는 사람들에게 뿐만 아니라 동독에서 서독의 TV를 시청할 수 있었던 동독주민에게도 동독의 실상을 제대로 알려주는데 많은 기여를 했다. 이런 맥락에서 동독주재 서독특파원들이 비록 동독정권에 대항하여 싸웠던 투사는 아니지만, 동독 공산당정권의 붕괴를 촉진하는데 크게 기여했다고 말하기도 한다.⁸⁰⁾

위에서 언급한 것처럼 정치적 고려 때문에 정보의 투명성이 부득이하게 일부 훼손되기도 했는데, 그럼에도 큰 틀에서 동독주재 서독특파원과 서독언론은 국민의 알권리를 충족시키는 데 큰 역할을 했다. 이런 점을 고려할 때 큰 틀에서 서독정보관리체계의 민주성이 양호했다고 말할 수 있다.

(3) 연방정보부(BND)

연방정보부가 동독에 대한 정보를 획득했던 방법은 크게 세 가지다. 첫째, 연방정보부는 동독의 정보기관인 국가안전부(MfS)의 고위급 인사들을 가능한 많이 포섭하여 협조자로 만드는 시도를 했다. 둘째, 1986년에 연방정보부에 대한 동독 내 협조자 중 많은 사람이 체포되자 동독 내 협조자를 광범위하게 재충원하는 시도를 통해 정보를 획득하고자 했다. 셋째, 연방정보부는 1986년부터⁸¹⁾ 서독으로 여행한 동독주민과 동독

80) Jacqueline Boysen, *Das "Weiße Haus" in Ost-Berlin. Die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR*, pp. 247~248.

81) 1986년 이전에는 동독주민 중에서 서독을 방문하는 사람이나 서독으로 이주한 사람 혹은 탈출한 사람들에게서 개별적으로 그들이 동독에 대해서 어떻게 생각하는지를 들어서 알고는 있었지만, 600개의 질문을 통해서 체계적으로 다수의 동독출신에게 설문조사를 시행하지는 않은 것으로 보인다. Hermann Wentker, "Die DDR in den Augen des BND (1985~1990). Ein Interview mit Dr. Hans-Georg Wieck," *Vierteljahrshette für Zeitgeschichte*, Vol. 56, No. 2 (Oldenburg 2008).

을 떠나 아예 서독으로 이주한 사람들 혹은 동독을 탈출하여 서독으로 도망친 사람들을 대상으로 6개월 단위로 설문조사를 시행하여 동독에 대한 정보를 획득했다.⁸²⁾

이러한 설문조사의 문항은 600개에 달했으며, 조사를 통해서 조사대상자인 동독주민의 72~78%가 통일을 원하는 것을 알았다고 한다. 동독주민이 경제적인 측면에서 서독주민처럼 살고 싶어 했기 때문이다.⁸³⁾

그러나 6개월 단위로 시행된 설문조사에서 비슷한 결과가 반복되어 나타났다지만, 연방정보부의 조사결과를 총리실의 동독담당 부서는 진지하게 받아들이지 않았다. 그리하여 통일에 대한 동독주민의 열망은 드러나지 않은 채로 있다가 89년 가을에 폭발적으로 분출되면서 전 세계를 놀라게 했다.

연방정보부가 동독주민이 동독체제를 어떻게 받아들이고 있는지를 평가하기 위해서 주목한 것으로는 동독 내 정치범의 숫자와 동독에서 서독방문을 신청한 사람 및 동독에서 서독으로의 이주를 신청한 사람의 숫자들이다. 이 중에서 80년대 후반에 동독주민이 서독으로의 이주를 위해서 제출한 신청서가 약 50만 건이라는 사실은 연방정보부가 동독공산당 내의 정보제공 협조자로부터 알아낸 것이라고 한다. 신청서 한 건 당 3명의 이주자를 가정할 때, 약 150만 명의 동독주민이 서독으로 이주하고 싶어 했다는 결론이 나온다고 연방정보부는 총리실에 보고했는데, 총리실의 동독담당 부서⁸⁴⁾는 연방정보부의 이러한 보고가 과장된 것이라고 평가했다.⁸⁵⁾

총리실은 1980년대 중반에 동독체제가 안정된 상태에 있다고 판단했고, 또한 오래 유지될 것이라고 보았다. 이 때문에 동독주민 중 72~78%가 통일을 원한다는 보고와 동독주민의 서독이주 신청서가 약 50만 건이라는 보고를 받아들이지 않았던 것이다.

82) Hermann Wentker, "Die DDR in den Augen des BND (1985~1990). Ein Interview mit Dr. Hans-Georg Wieck," pp. 327~328.

83) *Ibid.*, p. 328.

84) 총리실에서 1982년부터 호르스트 텔츱(Horst Teltschick)이 관장했던 '부서 2(Abteilung 2)'가 동독을 담당했으며, 더욱 엄밀하게 말하면 에른스트 귄터 슈테른(Ernst Günter Stern)이 책임자로 있던 하부조직 '그룹 22(Gruppe 22)'가 실질적으로 동독에 대한 업무를 추진했다고 한다. *Ibid.*, p. 338.

85) *Ibid.*, p. 7.

동베를린 상주 서독대표부도 총리실과 같은 입장을 견지했는데, 총리실에서는 연방정보부의 동독에 대한 보고보다 동베를린 상주 서독대표부의 보고를 더 신뢰하였다. 총리실이 연방정보부를 오랫동안 불신해온 데에는 역사가 있는데, 이러한 불신이 총리실로 하여금 동독에 대한 연방정보부의 보고를 제대로 평가하지 않게 한 요인이라고 1985년부터 1990년까지 연방정보부의 수장으로 활동했던 한스-게오르그 빅(Hans-Georg Wieck)은 말했다.⁸⁶⁾

한스-게오르그 빅은 더 나아가서 총리실과 동베를린 상주 서독대표부에 중요하고는 동서독관계를 어떻게든 잘 관리해나가는 것 그 이상도 그 이하도 아니었으며, 총리실의 동독담당 부서는 의도적으로 연방정보부와의 거리를 두었고, 동베를린 상주 서독대표부도 연방정보부의 요원이 대표부에서 일하는 것을 원하지 않았다고 말했다.⁸⁷⁾

총리실에서는 동독의 경제상황을 평가할 때도 동독정부가 제공하는 통계수치에 근거해서 평가했다. 그리하여 1969년부터 연방정부가 연방의회에 제출했던 ‘민족의 상황에 대한 보고(Bericht über die Lage der Nation)’는 동독정부가 제공한 경제통계를 토대로 작성되었다.⁸⁸⁾ 때문에 총리실은 동독경제가 실제 상황보다 더 나은 것으로 잘못 판단했었다.⁸⁹⁾ 이에 반해서 연방정보부는 동독의 경제상황을 보다 비판적으로 보고 많은 의문을 제기했는데, 이렇게 판단한 근거에는 동독에서 서독으로 이주한 경제전문가들 및 공장관리인들의 정보가 있었고, 이들이 동독의 통계

86) 동서독이 추진했던 회담에 연방정보부의 요원은 전혀 참여할 수 없었는데, 이것도 서독정부 시스템에 내재해있던 연방정보부에 대한 불신을 보여주는 증거라고 한스-게오르그 빅은 말한다. Hermann Wentker, "Die DDR in den Augen des BND (1985-1990). Ein Interview mit Dr. Hans-Georg Wieck," pp. 329-355.

87) *Ibid.*, p. 346.

88) OECD와 UN 그리고 유럽공동체(EC)도 동구권 사회주의국가들이 제공한 공식적인 통계수치에 기초해서 이들 국가의 경제상황을 평가했다고 한다. 안보기구인 나토(NATO)만이 동구권 국가들의 공식적인 통계가 아닌 정보요원들이 수집한 자료에 근거해서 동구권 국가들의 경제상황을 평가했기 때문에 훨씬 현실적인 판단을 했다고 한다(*Ibid.*, p. 339).

89) 한스-게오르그 빅은 서독정부가 비록 동독경제의 열악한 실상을 알았다고 하더라도, 공식적으로 동독경제의 문제점을 있는 그대로 드러내어 표현할 수 없었다고 한다. 만약 동독경제의 문제점을 있는 그대로 표현할 때 서독정부가 정치적 조건 없이 동독에 대규모 경제적 지원을 해야 하는 상황이 발생하거나, 아니면 주변국들이 동의하는 않는 상태에서 통일문제가 대두되어 부담스러울 수밖에 없었기 때문이라고 말했다(*Ibid.*, p. 347). 하지만 전체적인 맥락에서 볼 때, 서독정부가 동독경제의 문제점을 알았다고 하더라도 아주 심각한 상태인 것으로 생각하지는 않았으며 동독체제가 오랜 기간 유지될 것이라는 점을 의심하지 않았던 것으로 평가된다.

자료에 대해서 차별화되고 세부적인 평가를 시도한 노력이 있었다.

그럼에도 연방정보부의 전문가들 역시 동독정권이 어떤 경우에도 오래도록 체제를 유지할 것으로 생각했다. 그리고 동독경제의 실상을 체계적으로 분석하고 연구한 것은 통일 후에야 비로소 가능했다. 이와 관련하여 한스-게오르그 빅은 연방정보부가 1985년 이후 변하기 시작한 소련을 잘못 판단했었다고 자기반성을 하기도 했다. 예를 들어 옛 소련이 동독의 개혁 과정을 초래한 장본인으로 될 수 있는 가능성과 비상 시 소련이 동독에 군사적 지원을 하지 않을 수 있다는 것을 연방정보부가 제대로 파악하지 못한 것에 대해서 반성했다.⁹⁰⁾

이와 같은 사실은 연방정보부가 총리실과 동베를린 상주 서독대표부보다 냉정하게 동독정보를 분석하고 평가했지만, 그럼에도 정보분석 관련 인지능력에 한계가 존재했다는 점을 보여주고 있다. 이러한 인지능력의 한계는 고정관념과 편견, 이데올로기적 편향성 그리고 정치적 판단에 매몰되어 상황을 평가하는 경향에서 나타났으며 정도의 차이는 있었지만, 서독사람 모두에게 공통으로 존재했다.

비록 총리실 및 동베를린 상주 서독대표부와 연방정보부 사이에 협력이 잘되지 않았던 문제가 있지만, 그렇다고 해서 서독정부 부처 간의 정보공유와 협력에 전반적으로 심각한 결함이 있었다고 말할 수는 없다. 위의 문제 제기에서 언급한 것처럼 1989년 여름에 동독주민의 대규모 탈출사태가 발생하기 전 동서독 간에는 경제, 교통, 사법 공조 등 22개 분야에서 공동위원회와 전문위원회의 회담이 진행되었다. 서독의 부처 간 동독정보공유 없이는 동독과의 회담을 진행하고 진전시켜 나갈 수 없는 상황에서 동서독 간에 다양한 실무회담이 발전했다는 점을 고려할 때 총리실 지휘하에 부처 간 정보공유와 협력이 전반적으로 잘 추진되었다고 평가할 수 있다. 다만, 연방정보부에 대해서는 총리실이 불신했는데,

90) Hermann Wentker, "Die DDR in den Augen des BND (1985~1990). Ein Interview mit Dr. Hans-Georg Wieck," p. 12.

그것은 동독정보관리체계에서 비롯된 것이 아니라 다른 요인에서 비롯된 것으로 이러한 불신은 오랜 역사를 가진 것이다.

(4) 전독연구소(BfgA)

전독연구소는 내독성(Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen: 이하 BMB) 산하기구로서 동독에 대해 연구를 하였으며, 동독은 서독의 전독연구소를 ‘첩보조직’ 혹은 ‘동독의 분열을 획책하는 조직’이라고 말했다.⁹¹⁾ 전독연구소의 직원은 약 260명이었으며, 동독에서 연금수령자가 서독을 방문한 직후 전독연구소를 찾거나 서독주민 중에서 동독에 있는 친지의 부탁을 받아서 뭔가 조치를 취해야 하는 사람들이 전독연구소를 방문해서 무료로 법률상담을 받는 일이 많았다. 이때 전독연구소는 법률상담을 해주면서 이들이 제공하는 정보를 통하여 동독을 파악했다.⁹²⁾

상담을 받는 처지에 있는 사람들의 경우 자기가 처한 문제를 설명하고 전후 사정이야기를 할 수밖에 없었는데, 전독연구소에서는 동독의 연금수령자 또는 동독에 거주하는 친지들의 부탁을 들어 뭔가 조치를 취해야 했던 서독주민이 말한 사실들을 토대로 동독에 대한 정보를 획득했던 것이다.

전독연구소는 동독을 탈출하는 과정에서 부채를 진 사람들에게 수천 마르크의 보조금을 지원하여 이들이 서독에서 새로 인생을 출발하는 것을 도와주기도 했다. 또한, 동독의 정치범에 대한 불법행위 등 인권침해 상황에 대한 정보를 수집하여 살즈기터 소재 중앙 법률기록보관소(Zentrale Erfassungsstelle für Länderjustizverwaltungen in Salzgitter)에 넘겨주기도 했다. 국제사면위원회(Amnesty International)는 동독의 정치범에 대한 정보를 전독연구소나 내독성으로부터 확보하여 동독의 정치범 및

91) Detlef Kühn, *Das Gesamtdeutsche Institut im Visier der Staatssicherheit. Schriftenreihe des Berliner Landesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR Band 13* (Berlin, 2011), p. 6.

92) *Ibid.*, p. 11, p. 58.

이들의 가족을 지원하였기 때문에 동독은 전독연구소를 ‘눈엣가시’로 여기고 여러모로 견제하기 위한 시도를 했다.⁹³⁾

전독연구소가 이렇듯 동독입장에서 볼 때 예민한 일을 했기 때문에 동서독관계의 정상화와 안정적인 관리를 서독의 대동독정책에서 제1목표로 생각했던 1969년부터 통일이 이루어진 1990년까지 전독연구소는 표면에 드러나지 않게 업무를 추진할 수밖에 없었으며, 전독연구소는 동베를린 상주 서독대표부와 긴밀한 협력을 하였다.

전독연구소는 대략 1980년부터 서독학생들의 동독 수학여행과 교사 등의 그룹여행을 주도하고 관리했는데, 이러한 여행의 목표는 동서독주민의 민족 동질성을 강화하는 것이었다. 이 때문에 동독은 이러한 여행을 ‘정치여행(Polittourismus)⁹⁴⁾’이라고 불렀으며 여행을 주도한 전독연구소를 ‘적대적인 조직(Feindorganisation)’으로 생각했다. 동독이 서독과의 통일을 원하지 않았기 때문이다.

전독연구소에서 재정적으로 지원을 받은 여행의 인솔자는 여행 후 여행에 대한 평가를 담은 보고서를 제출해야만 했는데, 이러한 보고서가 동독에 대한 정보를 획득하는 자료가 됐음은 물론이다. 그리고 1980년대에 동서독 여행이 양적으로 확대되면서 전독연구소의 영향력도 함께 확대되었다.

전독연구소의 직원들은 동독에 사는 친지들을 방문하거나 단순한 여행 목적으로 동독에 가기도 했는데, 단지 언론이나 법률상담 및 여행보고서 등을 통해서 동독에 대한 정보를 획득하는 것이 아니라 직접 동독에 가서 보고 그곳에 사는 사람들의 일상을 체험하는 것은 전독연구소 직원들에게도 매우 의미가 있는 일이었다. 하지만 전독연구소의 직원들 중에는 동독으로의 여행이 허락되지 않는 경우도 있었고, 동독에서의 모든 활동이 감시받는 일도 있었다. 때문에 전독연구소의 직원은 동독에서 어떻게

93) Detlef Kühn, *Das Gesamtdeutsche Institut im Visier der Staatssicherheit. Schriftenreihe des Berliner Landesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR Band 13*, pp. 11~14.

94) *Ibid.*, p. 15.

처신해야 하는지에 대한 지침을 받았고 어떠한 일에도 동독의 법을 저촉하지 않도록 조심해야 했다.

전독연구소와 관련한 이상의 내용을 정리하면 다음과 같다. 전독연구소는 내독성 산하기구로서 동독 수학여행과 교사 등의 그룹여행을 주도하고 관리하면서 정부와 민간인의 가교 역할을 했다. 그리고 전독연구소는 동베를린 상주 서독대표부와 정보수집, 분석 및 활용의 측면에서 긴밀하게 협력했으며 국제사면위원회와도 동독인권정보를 공유하였다. 동독이 서독의 전독연구소를 ‘눈엣가시’처럼 여길 정도로 예민한 일을 했기 때문에 전독연구소가 표면에 드러나지 않게 조용히 업무를 추진했지만, 그런 가운데 전독연구소는 국내외 기관들과 정보공유를 하며 동독정보관리체계에서 중요한 역할을 했다.

서독학계와 동베를린 상주 서독대표부, 동독주재 서독특파원, 연방정보부 그리고 전독연구소 등 주체별로 고찰한 동독정보관리체계를 표로 정리하면 다음과 같다.

<표 2-4> 주체별 서독의 동독정보관리체계

주체	특징
학계	-1960년대 서독학계의 동독연구는 여론을 주도하면서 서독 정치인들이 동독을 더는 부인하지 않고, 국가로 인정하도록 하는 등 정책결정 과정에 영향을 미침 -전체주의적 시각의 극복 차원에서 새로운 동독연구방법인 ‘내재적-비판적 접근방법’이 시도되었으나 반대 측 학자들에 의해서 동독의 현실과 지배 구조를 비판없이 인정하는 것이라고 비판을 받기도 함
동베를린 상주 서독 대표부	-동독의 공식적인 행사나 동독과의 회담을 통해서 정보를 수집하고 평가하여 총리실에 보고 -동독주민들의 분위기는 비교적 정확하게 파악했어도 동독의 정치·경제적 상황은 너무 긍정적으로 평가한다는 비판을 받음

주체	특징
동독주재 서독 특파원	-동독의 공식 언론이 보도하지 않은 내용을 상세하게 서독은 물론 동독 내에서도 서독의 TV방송을 통해서 상세하게 알 수 있도록 함으로써 동독정권의 정보독점을 무너뜨림 -동독정권으로부터 일일이 취재허가를 받지 않고 비공식적으로 동독의 실상을 있는 그대로 전달하려고 했던 서독특파원들의 보도내용은 동베를린 상주 서독대표부가 제공하지 못한 소중한 정보의 출처가 되며 국민의 알권리를 충족시키는데 크게 기여 -대부분의 특파원들은 동베를린 상주 서독대표부와 협력하며 획득한 정보를 공유하고 검증
연방 정보부	-동독의 정보기관인 국가안전부(MfS)의 고위급 인사를 비롯하여 동독사회 내에 광범위하게 협조자를 만드는 노력을 통해 정보 수집 -서독으로 여행한 동독주민과 동독을 떠나 서독으로 이주한 사람 혹은 동독을 탈출한 사람을 대상으로 설문조사를 시행하여 동독에 대한 정보 수집
전독 연구소	-동독의 연금수령자가 서독을 방문하여 법률상담을 요청하거나 서독 주민이 동독에 거주하는 친지의 부탁을 받아서 법률상담을 요청할 때 전독연구소는 무료로 상담을 해주며 동독에 대한 정보를 수집 -서독학생들의 동독 수학여행과 교사 등의 그룹여행을 주도하고 관리하면서 동독정보 수집 -동베를린 상주 서독대표부와 정보 수집, 분석 및 활용의 측면에서 긴밀하게 협력

나. 분야별 서독의 동독정보관리체계와 문제점

앞서 우리는 서독의 연방정보부와 동베를린 상주 서독대표부라는 두 개의 정부기관과 반관·반민단체, 전독연구소 그리고 학계와 동베를린 주재 서독특파원 등 두 부류의 민간인 그룹을 고찰하면서 이들이 어떻게 동독정보를 수집하고 분석하며 활용했는지를 살펴보았다. 동베를린 상주 서독대표부와 동독주재 서독특파원들이 어떻게 정보를 공유하고 상호 간에 수집된 정보를 검증했는지도 보았으며, 연방정보부에서 분석한 동독정보가 총리실에서 제대로 평가받지 못했던 문제점 또한 고찰했다.

다음으로 서독의 동독정보관리체계를 정치정보, 외교정보, 군사정보, 경제정보, 사회·문화정보, 인권정보 등의 분야별로 살펴보면 다음과 같다.

정치정보는 동베를린 상주 서독대표부가 공식적인 회의와 행사를 통해서 그리고 연방정보부가 첩보활동을 통해서 수집했다. 서독학자들의 경우는 연구를 통해서 동독에 대한 정치정보를 정리하고 분석했으며, 이 정보들을 용역보고서나 논문발표 등을 통해서 제공했다.

이렇게 하여 수집한 정보는 총리실에서 최종적으로 분석하고 평가했는데, 대동독정책을 추진하는데 불리한 정보는 무시하거나 배제하였다. 또한, 연방정보부에 대한 총리실의 불신 때문에 연방정보부가 총리실에 동독에 대한 정치정보를 제공해도 제대로 인정을 받지 못했다. 총리실과 동베를린 상주 서독대표부는 동독정부가 안정된 상태로 오래 존속할 것이라고 눈에 보이는 대로 판단하는 가운데 상황을 안이하게 인식했으며, 서독학계의 동독연구는 이데올로기적 편향성을 극복하지 못하여 동독을 있는 그대로 파악하지 못하는 한계를 보여주었다.

외교 분야의 정보는 나토회원국들이 수집한 정보를 공유하는 토대 위에서 분석되었고, 동독과 소련 및 동구 사회주의국가들에 대한 서방세계의 외교정책 수립에 활용되었다. 나토회원국 상호 간의 협력과 정보공유 시스템에 기초하여 정보를 수집, 분석, 활용했기 때문에 정보관리체계가 비교적 양호했다고 말할 수 있다.

군사정보는 주로 첩보활동에 의존하여 수집되었으며, 나토회원국 간의 정보공유 및 상호검증으로 큰 문제점을 보여주지 않았다. 외교정보와 마찬가지로 군사정보 역시 동독과 소련 및 동구 사회주의국가들에 대한 서방세계의 국방정책을 수립하는 데 활용되었다. 서독은 기본적으로 나토회원국과 군사정보를 공유하고 보안을 유지해야 했기 때문에 군사정보를 공개하기가 어려웠다.

경제정보는 동독정부가 발표한 통계와 공식문건 중심으로 수집되었으며, 서독의 정부기관 및 경제 관련 연구소에서 분석했다. 그러나 동독정부의 정보왜곡 때문에 정확한 정보수집에 한계가 있었다. 이렇게 수집되고 분석된 정보는 동독의 경제상황을 평가하는 데 활용되었는데, 왜곡된

정보를 토대로 평가한 결과 동독의 경제상황을 실제보다 좋게 평가하는 한계를 보여주기도 했다.

사회·문화정보는 동독으로 여행하는 서독주민과 동독으로부터 서독으로 이주한 사람 그리고 동독주재 서독특파원 등 다양한 경로를 통해 수집되었다. 이렇게 수집된 정보는 정부와 학계에서 분석해서 동독사회의 분위기를 파악하는데 활용했다. 그러나 다양한 소스를 통해서 사회·문화정보를 입수했음에도 불구하고 동독체제에 대한 동독주민의 이중성, 즉 동독체제를 비판하면서도 다른 한편으로는 동독체제에 대한 향수를 보여주었던 이중성을 파악하는 데 실패했다.

인권정보는 동독에 대가를 지불하고 서독으로 받아들인 정치범 등으로부터 수집하고, 정보제공자의 증언을 토대로 분석하였다. 이렇게 수집하고 분석된 인권정보는 서독이 국제기구와 함께 동독의 인권상황을 개선하는데 압박카드로 활용했다. 그러나 서독정부는 민감한 인권정보를 공개할 때 동서독관계가 부정적인 영향을 받을 수 있다는 정치적 판단하에 민감한 정보의 공개를 의도적으로 꺼리기도 했다. 때문에 정보관리체계의 투명성이 훼손될 수가 있었다.

<표 2-5> 분야별 서독의 동독정보관리체계와 문제점

		서독의 동독정보관리체계	문제점
정치 정보	수집	-동베를린 상주 서독대표부는 공식적인 회의와 행사를 통해서 그리고 연방 정보부는 첩보활동을 통해서 수집 -학자들의 연구	-정보기관에 대한 불신에서 비롯된 정보공유 부족 및 공유된 정보에 대한 낮은 신뢰 -안이하게 인식(눈에 보이는 현상에 매몰) -이데올로기적 편향성을 극복하지 못함
	분석	-총리실에서 최종분석 및 평가	
	활용	-대동독 정책을 추진하는 데 불리한 정보는 무시하거나 배제	
외교 정보	수집	-나토회원국 간의 정보공유	-나토회원국 상호 간의 협력과 정보공유에 기초하여 정보를 수집, 분석, 활용했기 때문에 큰 문제가 없었음
	분석	-정보공유의 토대 위에서 분석	
	활용	-동독과 소련 및 동구 사회주의국가들에 대한 외교정책 수립에 활용	

		서독의 동독정보관리체계	문제점
군사 정보	수집	-첩보활동에 의존	-서독은 기본적으로 나토회원 국과 군사정보를 공유하고 보 안을 유지해야 했기 때문에 대 국민 공개가 어려웠음 -보안문제 때문에 정보공유가 어려웠던 점은 인정해야
	분석	-나토회원국 간의 정보공유 및 상호검증 으로 큰 문제 없었음	
	활용	-동독과 소련 및 동구 사회주의국가들에 대한 국방정책 수립에 활용	
경제 정보	수집	-동독정부가 발표한 통계와 공식문건 중심으로 수집	-동독정부의 정보왜곡으로 정확한 정보수집에 한계 존재 -동독의 경제상황을 실제보다 좋게 평가하는 등의 한계 존재
	분석	-서독의 정부기관 및 경제 관련 연구소 에서 분석	
	활용	-동독의 경제상황을 평가하는 데 활용	
사회 문화 정보	수집	-동독으로 여행하는 서독주민과 동독 으로부터 서독으로 이주한 사람 및 동 독주재 서독특파원 등 다양한 경로를 통해 수집	-다양한 소스를 통해 정보를 획득했음에도 동독체제에 대한 동독주민들의 이중성을 제대로 파악하는 데 실패
	분석	-정부와 학계에서 분석	
	활용	-동독사회의 분위기 파악에 활용	
인권 정보	수집	-동독에 대가를 지불하고 서독으로 받아 들인 정치범 등으로부터 수집	-정치적 고려 때문에 민감한 정보의 노출을 의도적으로 기 피하는 경향 존재 -투명성이 훼손되는 경우 존재
	분석	-정보제공자의 증언을 토대로 분석	
	활용	-국제기구와 함께 동독의 인권상황을 개선하는데 압박용으로 활용	

4. 서독의 동독정보관리체계에 대한 평가

서독대표부가 동베를린에 상주하고 서독사람들이 자유롭게 동독을 여행할 수 있었던 상황에서도 서독의 정부기관들은 동독의 실상을 정확하게 파악하지 못하였고, 그 결과 동독체제의 붕괴를 임박한 시점에서도 전혀 예견하지 못했다.

연방정보부 역시 1986년부터 동독을 떠나 서독으로 이주한 사람을 대상으로 시행한 설문조사를 통해서 동독주민의 독일통일에 대한 열망을 확인하였지만, 1989년 말에 베를린 장벽이 무너지고 1990년에 독일이

통일되는 사건을 예견하지는 못했다. 오히려 동독체제가 오래 유지될 것으로 전망했었다.

또한, 연방정보부는 설문조사를 통해 동독주민의 통일에 대한 열망을 확인했다고 하지만, 연방정보부가 시행한 설문조사의 대상은 동독주민 전체가 아니다. 설문조사 대상의 대부분은 동독체제에 이미 등을 돌린 사람들이다. 이 때문에 설문조사만으로 동독주민 전체가 동독체제에 대해서 어떻게 생각했는지를 연방정보부가 정확하게 파악했다고 말할 수는 없다.

특히 1990년에 통일되고 나서 불과 몇 년이 지나지 않아 옛 동독주민 사이에 ‘동독에 대한 향수(Ostalgie)’가 생겨나고, 옛 공산당(SED)의 후신인 민사당(PDS)이 선거에서 선전한 것은 연방정보부의 설문조사만으로는 설명되지 않는다. 이런 점을 고려할 때, 옛 동독체제에 대한 동독주민의 이중적 인식을 통일 전 서독의 동독정보관리체계가 한쪽 측면만 보았기 때문에 제대로 파악하지 못했다고 말할 수 있다. 이것은 고정관념이나 편견 그리고 이데올로기적 편향성 및 주관적 판단에서 비롯되는 것인데, 인식론적 차원에서 인지능력의 결함이 있었다고 지적할 수 있다.

그리고 바로 이러한 결함이야말로 서독의 정보관리체계가 전반적으로 우수했음에도 동독의 붕괴를 임박한 시점에도 전혀 예견하지 못한 ‘정보실 패’를 가져온 가장 큰 원인 중 하나이다. 즉, 서독의 동독정보관리체계의 단점 중 하나는 이념적인 기준으로 동독을 판단한 결과 정확한 평가를 하지 못한 것이며, 이것은 효율성을 제대로 달성하지 못한 결과 발생하였다.

또한, 정치적 판단에 근거하여 규범적으로 동독을 연구하고 평가하는 한 동독의 실상을 파악할 수 없었다. 정치적 판단에서 비롯되는 오류를 극복하기 위해서 1970년대에 동독연구에 변화가 시도되었지만, 결국 이러한 시도 역시 나무만 보고 숲을 보지 못했다는 지적을 피하지 못했다. 소위 내재적-비판적 접근방법이 동독체제의 실상을 경험적으로 분석하

려고 시도했다는 점에서 평가를 받기도 하지만, 동독체제의 취약성이라는 숲을 보지 못하고 동독체제의 갑작스러운 붕괴를 임박한 시점에서도 전혀 예상하지 못했기 때문이다.

서독에서 동독연구를 했던 학계에도 한국과 마찬가지로 소위 보수와 진보라는 2가지 흐름이 존재했다. 그런데 이른바 진보진영은 동독체제의 위기관리능력을 과대평가했다는 점에서 통일 후 비판을 받았다. 또한, 동독의 정치지배구조에 대한 분석은 아예 금기시하고 시도하지 않았다는 이유 때문에도 비판을 받았다. 이런 맥락에서 정치적·이념적 판단으로부터 학문적 분석의 자유로움을 지향했던 내재적·비판적 접근방법 역시 결국 정치적·이념적 판단에서 벗어날 수 없었다는 지적을 받기도 했다.

이른바 보수진영에서는 동독의 억압구조를 과대평가하여 동독의 통치구조가 오래갈 것으로 의심하지 않았다는 점에서 통일 후 비판을 받았다. 소위 말하는 진보진영과 보수진영 모두 각각의 이념적 스펙트럼이 지닌 한계를 극복하지 못하고, 동독체제의 붕괴 가능성을 쉽사리 고려하지 않았다는 점에서 비판을 받은 것이다.

이런 지적은 서독학계의 동독연구에만 해당하는 것이 아니다. 서독정부도 동서독관계의 안정적 관리와 긴장완화라는 정치적 목표에 매몰되고, 눈앞에 보이는 동독체제의 ‘안정된 모습’만 바라보면서 ‘최악의 상황에 대한 분석(worst case analysis)⁹⁵⁾’과 준비를 하지 않은 것은 마찬가지다. 총리실의 동독 담당 부서와 동베를린 상주 서독대표부 등의 정부부처들은 동서독관계의 안정적 관리와 긴장완화라는 눈앞의 정치적 목표에 매몰되어 동독의 실상을 제대로 파악하지 못하고 연방정보부가 제공한 정보를 반영하지 않았는데, 이런 것들은 1985년부터 1990년까지 연방정보부의 수장이었던 한스-게오르그 빅이 지적한 것처럼 반성되어야 할 부분이다.

95) 게로 노이게바우어(Gero Neugebauer)는 통일 전 서독의 동독연구에 최악의 상황에 대한 분석이 없다고 비판하고 있다. Gero Neugebauer, “Die DDR-Forschung vor und nach der Wende 1989~90”, in Der Deutsche Bundestag (eds.), Materialien der Enquete-Kommission. *Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit* (13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages) Bd. IV/2 (Baden-Baden: Nomos Verlag & Suhrkamp Verlag, 1999), p. 1519.

동독주재 서독특파원들의 보도가 있었음에도 서독정부가 동독 내 저항을 동을 과소평가하고, 겉으로 보이는 동독의 ‘안정적인’ 모습에 매몰되어 최악의 상황에 대한 분석을 도외시한 점 역시 상황을 안이하게 인식했다는 점에서 비판받을 수 있는 부분이다. 이 때문에 서독의 동독정보관리체계는 부분적인 성과에도 ‘성공 사례’라기보다는 ‘실패 사례’로 평가받을 수밖에 없다.

앞에서 분석한 자료를 토대로 서독의 동독정보관리체계를 민주성과 효율성이라는 측면에서 ‘좋은’과 ‘보통’ 그리고 ‘나쁨’의 세 유형으로 분류하면 아래의 <표 2-6>에 보이는 바와 같다.

<표 2-6> 서독의 동독정보관리체계 평가: 민주성과 효율성을 기준으로

민주성	-의회와 여론의 정보 감독		좋은
	-정보의 공개성 및 투명성		-군사정보와 민감한 인권정보를 제외하고는 좋은
효율성	-민·관협력 및 정보공유		좋은
	-부처 간 협력 및 정보공유		좋은
	-분석자의 인지능력	기술적 측면	-보통 ※ 서독사람 모두가 동독의 붕괴를 사전에 예측하지 못했다는 점에서 같은 한계를 지녔기 때문에 보통으로 평가
		인식론적 측면 (이데올로기적 편향성과 편견 등)	-나쁨
	-정보수집관, 분석관 및 정보소비자 간 연계성		좋은
	-정보수집기관에 대한 신뢰도		-연방정보부를 제외하고는 좋은 편
	-정치적 요인으로부터의 자유		-나쁨 ※ 동서독관계의 안정적 관리를 최우선 목표로 설정하여 불리한 정보의 의도적 배제

위의 <표 2-6>을 보면 ‘민주성’과 ‘효율성’을 기준으로 서독의 동독정보관리체계를 평가할 때, 긍정적인 평가를 할 수 있는 부분이 많음에도 정치적 판단과 이데올로기적 편향성 등 인식론적 차원의 인지능력 결함

때문에 동독붕괴를 사전에 전혀 예측하지 못한 ‘정보실패’를 가져왔음을 알 수 있다. 또한, 그 결과 서독의 동독정보관리체계가 부분적인 성과를 보여줬음에도 전체를 보지 못함으로써 나무는 보았어도 숲은 보지 못하여 ‘실패 사례’로 평가받는다는 것을 알 수 있다.

5. 서독의 동독정보관리체계의 교훈과 시사점

앞에서 살펴본 바와 같이 우리는 서독의 동독정보관리체계에 대한 연구를 통해서 정보수집자와 정보분석자 및 정보소비자가 그들이 사용하는 이론이 가진 이념적 스펙트럼을 벗어나지 못하고, 정치적 목표에 매몰되어 균형과 객관성을 상실하는 한 ‘정보실패’가 발생할 수밖에 없다는 사실을 알게 되었다. 즉, ‘정보실패’를 막기 위해서 무엇보다 정보분석자와 평가자가 고정관념이나 편견, 이데올로기적 편향성 그리고 정치적 판단에 매몰되는 현상을 극복하는 것이 중요하다는 교훈과 시사점을 도출한 것이다.

따라서 북한정보관리체계를 개선하기 위해서 ‘민주성’과 ‘효율성’을 당연히 추구해야 하는데, 특히 ‘효율성’과 관련하여 ‘좌와 우’에 치우치는 이념적 편향성과 편견을 극복하고 눈앞에 보이는 정치적 현상과 정치적 판단에 매몰되는 현상을 극복해야 한다는 점을 강조하지 않을 수 없다. 그렇지 않으면 북한정보관리체계를 개선해 나가더라도 결국 서독의 동독정보관리체계처럼 나무는 보되 숲을 보지 못하는 오류를 범하게 되어 ‘정보실패’를 초래할 수 있기 때문이다.

동독 내에서 서독의 TV방송을 시청할 수 있었음에도 베를린 장벽이 붕괴했을 때, 서독과의 통일 대신 새로운 동독체제를 원하며 사회주의 동독의 유지를 원했던 사람이 적지 않았다. 즉, 서독을 선망하여 통일을 원했던 동독주민이 많이 형성될 정도로 서독을 동독주민이 쉽게 알 수 있었던 상황에서도 동독급변사태 시 통일 대신 새로운 사회주의 동독을 원했던 사람들이 많았던 것이다.

그런데 북한급변사태가 발생하면 동독급변사태가 발생했을 때와 유사하거나 더 심각한 상황이 발생할 수 있다. 현재 북한에서 남한의 실상을 제대로 알지 못하는 상태에서 한국에 돈을 벌기 위해서 온 조선족과 탈북자들의 ‘성공담’보다는 ‘실패담’이 알려질 때 북한급변사태 발생 시 남한과의 통일 대신 새로운 북한, 즉 새로운 사회주의국가 북한 내지는 중국식 사회주의를 요구하는 사람들이 많이 등장할 수 있고, 이렇게 되면 통일이 쉽게 실현되지 않을 수 있기 때문이다.

이런 맥락에서 동독체제에 대한 동독주민의 이중적 인식을 제대로 평가하지 못했던 서독의 동독연구 및 동독정보관리체계가 보여준 한계를 타산지석으로 삼아서 북한급변사태를 대비하고, 통일 이후의 내적 통합도 성공적으로 추진해야 할 것이다. 통일 대신 새로운 사회주의국가 동독을 원했던 사람들과 통일 전 통일에 대한 열망을 강하게 가졌던 동독주민 중에서도 통일 후 ‘동독에 대한 향수’를 갖게 된 사람이 나타났던 사실을 간과하지 말고 대비해나가야 한다는 것이다. 이를 위해서 한국의 북한정보관리체계가 고정관념이나 편견, 이데올로기적 편향성 그리고 정치적 판단에 매몰되는 현상을 극복하고 효율성을 추구하면서 동시에 민주성을 추구해야 할 것이다.

제3장

북한 사회·문화·인권 정보관리체계 개선방안



제3장 북한 사회·문화·인권 정보관리체계 개선방안

I. 연구 목적

1980년대 말부터 진행된 사회주의권의 붕괴는 사회주의권 내부뿐만 아니라 서방권에서도 예측하지 못한 상황적 전개였다. 동서 진영 간 대립은 사회주의에 대한 외교·안보적 차원의 이슈들에 주목하는 구조적 조건이었으며, 사회주의체제의 권력구조 및 정치변동도 주요한 관심의 대상이었다. 사회주의국가들의 내구성은 주로 외교·안보 및 정치·권력구조를 기준으로 다루어졌다. 외교·안보 및 정치·권력구조상 안정성이 유지될 때 사회주의체제의 내구력은 이상이 없는 것으로 간주되었으며, 사회주의권의 붕괴 직전까지 특이한 징후가 발견되지 않았다는 점에서 급격한 체제붕괴 과정은 예측하지 못했다.

사회주의체제 붕괴의 주요한 요인은 사회주의 경제체제의 구조적 모순과 아울러 체제에 대한 주민의 내적 신뢰의 철회라고 할 수 있다. 외교·안보와 정치·권력구조상 이상 징후가 없음에도 일반주민의 내적 신념체계에는 오래전부터 사회주의체제에 대한 회의가 자리 잡고 있었으며, 공적 세계의 체제 순응적 태도와 달리 사적 영역에서는 체제에 대한 저항과 불만이 팽배해 있었다는 것을 의미한다. 순식간에 허물어진 베를린 장벽

붕괴나 루마니아 차우세스쿠의 몰락을 가져온 계기들이 사소한 문제로부터 비롯되었다는 점이 이를 증명한다. 즉, 사소한 촉발 요인이 사회주의 주민에게 잠재해있던 체제에 대한 신뢰의 철회라는 근본문제를 현재화했으며, 체제붕괴가 순식간에 진행되었다는 것이다.

최근 진행된 중동의 재스민 혁명(Jasmine Revolution) 역시 같은 논리적 맥락 속에서 이해될 수 있을 것이다. 의견상 권력구조에 이상 징후가 발견되지 않았으며 정치적 안정성을 유지하고 있던 이집트와 리비아에서 체제 저항이 순식간에 조직적으로 전개되었으며, 장기간 지속해온 지배체제의 붕괴가 현실화 되었다는 점이다. 이 같은 점 역시 중동권주민에 내재해 있던 체제에 대한 신뢰의 철회라는 근본문제에 기인한 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 이슬람이라는 종교적 요소와 외교·안보 및 정치·권력구조상의 안정성을 토대로 한 분석들은 중동국가들의 내구력에 문제가 없다는 판단과 아울러 결과적으로 지배체제 붕괴를 예측하는 데 성공하지 못했다고 할 수 있다.

이 같은 점들은 체제의 내구력과 정상성의 평가에서 사회적 영역의 중요성을 의미한다. 외교·안보 및 정치·권력구조상의 안정성 이면에 자리 잡은 주민의 체제에 대한 내적 신뢰의 수준이 체제의 지속성 평가에 중요한 요인이라는 것이다. 북한체제의 분석에도 같은 문제가 반복되는 경향을 보이고 있다. 군사적 대치구조를 수반하는 남북한 간의 냉전적 대립관계는 북한체제에 대해서 외교·안보적 차원의 문제를 우선하는 경향을 보였으며, 북한의 정치·권력구조는 체제 내구력을 측정하는 주요 지표로 활용되어왔다. 외교·안보 및 정치·권력구조상 문제가 없을 때 북한체제의 지속성에 문제가 없다는 견해들이 장기간 북한문제 분석의 주류 패러다임으로 자리 잡아왔다고 할 수 있다. 따라서 북한정보에도 외교·안보 및 정치·권력구조 분야가 우선적인 중요성을 부여받았으며, 이를 수집하기 위한 노력이 집중되어왔다. 상대적으로 사회·문화 및 인권 차원의 북한정보는 부차적으로 취급되어왔으며, 관련정보의 수집, 분석, 활용에 대한 노력도 상대적으로 미진했다고 할 수 있다.

그러나 소련, 동유럽의 체제붕괴 과정과 최근 진행된 중동의 재스민 혁명은 사회적 영역에서 진행되는 다양한 체제 붕괴의 징후들을 포착하는 것이 중요하다는 점을 일깨워 주고 있다. 장기간 지속되는 체제의 구조적 위기에 기인한 식량난 및 실업, 부패, 빈부격차 등의 문제들은 주민의 내적 신념체계 수준에서 체제에 대한 근본적 회의의 원인이 되며 이는 언제든지 사소한 촉발 요인으로도 현재화할 수 있다는 것이다.

북한 역시 장기간 지속해온 경제위기의 문제를 해결하지 못하고 있으며, 특히 기아가 상시적인 사회문제라는 점에서 일반주민의 생화(生化)세계 역시 근본적 위기상황에 놓였다고 할 수 있다. 장기간 지속된 독재체제는 주민의 인권유린을 중요한 통치수단으로 활용하고 있다. 아울러 최근 진행되고 있는 자생적 시장화 과정은 북한사회 내에 빈익빈 부익부 현상을 초래하고 있으며, 이는 권력의 부패고리와 연계되어 있다는 점에서 새로운 갈등구조를 형성하고 있다. 이와 같은 점들은 북한체제의 이해와 전망에 있어서 사회·문화 분야 및 인권 분야 정보의 중요성을 의미한다.

실질적인 통일대비와 북한주민의 인간안보적 위기에 대한 대응체제의 구축에 있어서 사회·문화 및 인권정보는 외교·안보 및 정치·권력 구조의 정보만큼 중요성을 가지며, 경우에 따라 보다 정확한 조기경보의 기능을 발휘할 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 아울러 북한 사회·문화 및 인권정보 분야에 대한 투자 확대와 민간과 정부 간 효율적이 협력 구축을 위한 노력이 배가되어야 할 것이다.

본 연구는 이와 같은 문제의식에 근거하여 북한 사회·문화 및 인권정보 관리체계의 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 북한 사회·문화 분야와 인권정보 분야를 분리하여 개선방안을 제시하고 있다. 또한, 개선방안을 북한 사회·문화 및 인권정보의 수집, 분석, 활용 세 단계별로 제시해 대책의 구체성을 제고하였다.

II. 북한 사회·문화 정보 분야

1. 북한 사회·문화 정보관리체계의 문제점

가. 정부 부문

정부 주체가 생산하는 정보는 민간과 비교할 때 다음과 같이 목표, 의무, 자원확보 등에서 구별될 수 있다. 우선 국가정보생산의 목표는 슐스키(Abram N. Shlsky)의 지적과 같이 국가안보 수호, 이익 증진과 더불어 대내외 위협에 대처하기 위한 것이다. 따라서 국가정보관리는 대국적 차원에서 수행되어야 하는 것으로 특정 부처의 권한이나 이익을 넘어서야 하는 의무와 책임을 지닌다. 정부 주체는 민간과 비교하면 공개·비공개 첩보 모두 수집이 가능한 기술적·인적·물적 자원 확보가 가능하다는 것이 민간 주체와 구별되는 특징이다.

국가정보는 사용자 수준에 따라 국가정보(national intelligence)와 부문 정보(departmental intelligence)로 분류된다. 우리나라의 국가정보기관은 국가정보원(이후 국정원)이며 군, 검찰, 경찰, 행정 각 부처 등에는 필요에 따라 부문 정보기관을 두고 있다. 국정원이 부문 정보기관인 군, 검찰, 경찰, 행정부처의 정보관련 부서를 기획하고 조정하는 방식으로 정보기구를 운용해 오고 있다. 즉, 국정원은 국방, 외무, 통일, 경제, 환경 자원 등 다양한 분야에 관련된 부문 정보들을 통괄 조정하여 ‘국가적 차원’의 종합된 정보를 생산하는 기능을 한다. 이와 같은 정보기구 운용체계는 ‘국가정보원법’ 및 그 시행령인 ‘정보 및 보안업무 기획·조정규정’(대통령령 제16211호)에 따라 규율되고 있다.⁹⁶⁾ 또한, 국정원은 남북한 분단구조 속에서 창설된 이후 정보수사 융합체계를 지속적으로 유지해 오고 있다는 특징을 보인다.

96) 국가정보포럼, 『국가정보학』 (서울: 박영사, 2006), pp. 10, 254~255.

국정원의 북한정보 관련 업무는 1999년 1월 21일에 개정된 국가정보원법 제3조 ‘1. 국외 정보 및 국내 보안정보(대공, 대정부전복, 방첩, 대테러 및 국제범죄조직)의 수집·작성 및 배포’와 관련되어 있다. 국정원의 북한정보 업무⁹⁷⁾는 ‘북한의 각종 위협 조기경보, 북한정세진단, 대북정책수립 지원, 대한민국주도 통일 대한민국 실현지원’ 등 세 부분으로 구성된다. 북한사회정보생산은 북한정세진단 업무에서 여타 정치, 경제, 군사 부문과 함께 다루어지고 있다.

군 정보기관으로는 국방부 장관 직속기관인 국군기무사령부, 국군정보사령부, 국방정보본부 등이 있다. 여기에서 국군정보사령부는 대북첩보수집을 수행하는 정보기관으로 알려졌다. 그 외에도 대검찰청 공안부, 범죄정보기획관과 경찰청 정보국 등이 있다. 행정부처별로도 정보분석이 이루어지고 있는데, 통일부 정세분석국은 북한정보 수집·분석을 전담하고 있다는 점에서 정부 주체의 부문 정보기관으로써 대표적 북한정보생산주체라 할 수 있다. 특히 통일부 정세분석국은 북한 정치, 군사, 경제, 사회 등 북한정보 전 분야를 포괄하고 있어 군, 경 정보기관이 주로 군사, 정치, 치안 부문 정보활동을 중심으로 하는 것과 구분된다. 따라서 북한 사회·문화 정보의 주요 행위자는 국가정보기관으로서의 국정원과 부문 정보기관으로서의 통일부 정세분석국(경제사회분석과)이 주축이 되고 있다고 볼 수 있다.

통일부에서의 북한 사회·문화 정보활동은 정세분석국의 경제사회분석과에서 담당하고 있다. 통일부 내 북한 동향을 파악하는 전담 부서인 정세분석국은 정세분석총괄과, 정치군사분석과, 경제사회분석과로 나뉘어 업무를 담당하고 있다. 통일부 웹 사이트에 게시된 경제사회분석과의 주요 업무는 북한종합 DB 구축사업 추진, 북한의 경제상황, 산업, SOC 등 분석 및 평가, 남북 간 경제력 비교·분석, 북한 사회·문화 분야 분석·평가 등을 담당하고 있다. 특히, 사회·문화 분야 정보활동과 관련해서는

97) 국가정보원 홈페이지, <<http://www.nis.go.kr/svc/affair.do?method=content&cmid=11303>> (검색일 2011.10.19).

사회·과학 분야 정책동향 조사 및 분석·평가, 남북한 사회상 비교·평가, 북한의 인구, 노동, 주민생활 등 사회실태조사 및 변화동향 분석·평가, 북한의 교육, 문화, 관광, 예술, 언론, 출판, 종교 및 체육 분야의 실태조사 및 분석·평가, 북한의 보건·의료, 영양, 여성, 청소년 분야의 실태조사 및 분석·평가,⁹⁸⁾ 북한의 자연, 지리 및 환경 관련 실태조사 및 분석·평가 등이 이루어지고 있다. 이와 같은 북한 사회·문화 정보활동 외에도 통일부는 최근 1~2년 사이 정보 수집, 분석, 활용에 있어 예산을 확대하는 가운데 관련 사업을 시행하고 있다. 2011년 정세분석 예산은 지난 해 대비 대폭 상승된 바 있다.

북한정보공개를 위해 북한정세를 분야별로 분석·평가한 『주간 북한동향』을 매주 통일부 홈페이지 및 정책고객서비스(Policy Customer Relationship Management: 이하 PCRМ) 등을 통해 제공하고 있다. 또한, 통일부의 북한 관련 발간물을 e-book으로 제작·게시하는 등 북한 자료센터 운영을 통해 정보를 전달하고 있다. 대북지원과 교역 관련 통계를 주체별, 연도별, 종류별로 제공하는 『남북교류협력동향』을 매일 발간하고 있으며 통일부 홈페이지에도 공개하고 있다. 『남북교류협력동향』에는 남북인적 교류, 남북교역, 남북협력사업, 대북인도적사업과 관련된 통계가 기재되어 있으며 60여 기관에 배포된다.⁹⁹⁾

이와 더불어 이르면 2012년에 북한 관련 정보를 통합해 일반에 제공하는 ‘북한정보공개센터(가칭)’를 설립할 예정인 것으로 알려진 바 있다. 각 기관, 지역별로 흩어져 있는 정보를 체계적으로 정리해 국민에게 서비스하겠다는 것이다. 또한, 민간단체의 북한정보수집활동에 통일부가 보조금을 지급하기 시작했는데, 통일 및 북한 관련 민간단체나 연구기관에

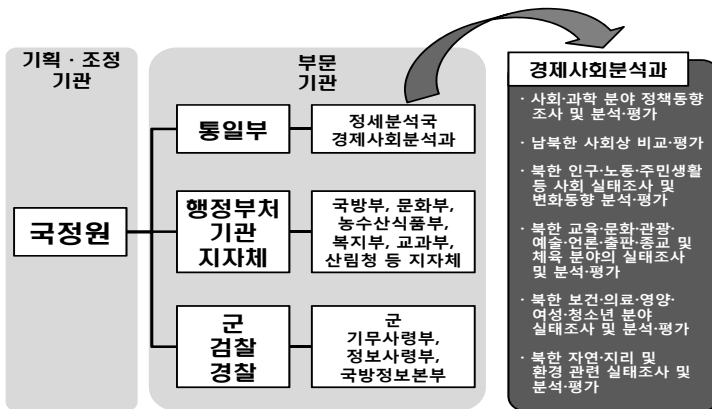
98) 통일부 홈페이지 <<http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000267#c01>>; 통일부 정세분석국 경제사회분석과의 경제 분야 정보활동과 관련해서는 북한의 경제·사회·과학 분야 정책동향 조사 및 분석·평가, 북한의 재장·금융 등 거시경제 동향 조사 및 분석·평가, 북한의 농업·광업·공업 등 주요산업 실태조사 및 분석·평가, 북한의 교통·통신·에너지 등 산업기반시설 실태조사 및 분석·평가, 북한의 대외무역·투자·경협 관련 실태조사 및 분석·평가, 북한의 상업·유통 및 시장동향에 관한 조사 및 분석·평가, 북한의 경제총량 평가 및 경제통계 조사·분석 등이 이뤄지고 있다.

99) 국정감사 통일부 시정 자료, 2010.

‘매칭펀드’형식의 보조금을 지원하는 ‘2011년 민간 통일운동 활동지원사업’을 시행 공고한 바 있다. 본 사업 가운데 ‘북한사회 바로 알리기’ 사업은 북한인권 개선활동, 북한 사회동향 및 정보수집, 남북 간 사회·문화, 경제적 차이 극복 활동 등이 포함되어 있어 민간 부문의 북한사회 정보생산과 확산을 지원하고 있다. 북한사회 바로 알리기 사업 외에도 통일준비 국민합의 기반조성, 평화통일 증진사업, 통일교육 및 기타 사업 등에 예산이 편성되어 사업을 진행하고 있다.¹⁰⁰⁾

이외에도 북한 사회·문화 관련 분야는 정치, 외교, 군사 부문보다 다양한 행정부처, 지자체 차원의 정부 주체들이 정보생산에 관여하고 있다. 행정안전부 국가지식포털에 탑재된 북한 사회·문화 부문 연구용역보고서 발주처를 보면 통일부는 물론 통계청, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 보건복지부, 교육과학기술부, 여성가족부 등이 포함되어 있다.¹⁰¹⁾ 이외에도 최근에는 북한 내 기후 변화를 비롯한 환경 부문에 대한 정보수집의 중요성이 커지면서 산림청, 지자체 차원의 정보생산도 늘어나고 있다.

<그림 3-1> 정부 부문의 북한 사회문화 정보관리담당체계



100) “통일부, 민간단체 대북 정보 수집에 보조금 지원” 『매일경제』, 2011년 1월 31일, <<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2011&no=68245>>.

101) 행정안전부 국가지식포털, <<https://www.knowledge.go.kr/jsp/theme/themeList.jsp>>.

이상과 같은 정부 주체의 북한 사회·문화 정보의 수집, 분석, 활용 단계 별로 나타난 문제점들을 2010년도에 시행된 1차 연구결과를 토대로 보완 하여 정리하고자 한다.

(1) 수집단계

정부 주체가 인간정보(HUMINT), 기술정보(TECHINT), 공개정보(OSINT) 등을 통해 북한 사회·문화 정보를 수집하는 단계에서 나타난 문제점은 무엇보다 정치, 외교, 군사 부문 등에 비해 그 중요성이 간과되면서 정보수집량의 부족과 질적 저하로 이어지고 있다는 점이다. 예를 들어 통일부 정세분석국이 발간하고 있는 『주간 북한동향』¹⁰²⁾의 경우 북한의 사회·문화 정보를 주로 다루고 있는 부분은 <대내동향> (<대내동향>, <대남동향>, <대외동향>, <주요 인물동정>으로 분류)이다. 그러나 대내동향의 내용이 정치, 군사, 경제 분야에 치우치는 경향이 있어서 사회·문화 분야의 정보는 상대적으로 분량이 적은 상황이다. 국가정보가 국가안보의 수호, 이익 증진이라는 목표를 지향하고 있다는 점을 고려할 때 북한 정치, 군사 부문에 초점을 둘 수밖에 없는 상황에서 야기된 한계라고도 볼 수 있다.

그럼에도 북한 사회·문화 분야 중에서도 북한주민 의식 변화, 일상생활을 비롯해 북한의 복지, 환경, 보건·의료 문제 등과 관련한 정보의 중요성이 커지고 있다는 것을 간과할 수 없다. 이는 당면한 대북지원 등 대북정책 틀 마련을 위한 정보이면서 나아가 남북한 통합 과정에서 실질적으로 주요하게 다루어져야 할 분야라는 점에서 중요하다는 것이다.

그러나 전반적인 북한 사회·문화 정보에 민간 부문 보다 정부의 역할이 제한적으로 표출되면서 정보수단, 정보의 신뢰성 등에서 한계가 나타나고 있다. 북한 사회·문화 정보에서 민간 부문의 역할이 상대적으로 커지

102) 『주간 북한동향』은 북한 조선중앙통신, 조선중앙TV 등 방송매체와 노동신문, 조선신보를 비롯한 신문에 보도된 내용을 선별하여 서술, 분석하고 있다. 대내동향, 대외동향, 대남동향으로 구분하여 각기 개요, 주요 내용, 분석 순으로 기술하고, 주요 인물동정, 주간 보도일지, 금주의 약사를 정리하고 있다.

면서 민간 부문에서 주요 수단으로 활용하는 인간정보에 치중한 사회·문화 부문 정보수집이 이루어지게 되고 이 때문에 정보생산 영역의 한계뿐만 아니라 정보의 질적 수준 저하가 나타날 수도 있다.

물론 정부의 북한정보수집에서 효율성을 고려해 군사, 정치, 경제 부문 등에 우선순위를 두고 북한 사회·문화 부문에서는 민간 부문의 역할을 확대해 나가는 것도 필요하다. 그러나 북한 사회·문화 정보 내에서도 사안의 경중을 시기별로 자세히 파악하여 정부의 적극적 정보수집이 필요한 부문에 대해서는 민간이 활용하기 어려운 기술정보를 비롯한 종합적 정보수단 활용으로 정보를 수집, 축적해 나갈 수 있어야 할 것이다.

(2) 분석단계

(가) 정치화

정보분석단계에서 정부 부문의 문제점으로 지적할 수 있는 것은 정치화에 관련한 것이다. 민간 부문에서도 이념, 성향 등에 따라 정보분석시 정치화 경향이 나타날 수 있으나 정부 부문은 일반적으로 최고 지도자를 정점으로 한 하위 조직체계 구성이 이루어지므로 이로 인해 나타날 수 있는 정치화 가능성이 더욱 우려됐다. 특히, 정권 교체기마다 해당 정권의 선호도에 따라 정보분석이 왜곡될 수 있다는 점을 유의할 필요가 있다. 이러한 정보분석의 정치화 현상은 정보실패(intelligence failure)를 자초할 수 있다는 점에서 정부 부문의 정보분석에서 중요한 해결 과제로 다루어져야 할 문제이다.

(나) 분산형 분석구조와 정보 부정확성

분산형(confederal) 조직구조에서 이루어지는 정보분석의 부정확성에 대한 우려이다. 지난 1차년도의 북한 사회·문화 정보관리체계 현황분석에 따르면 우리 정부의 정보분석 조직구조는 분산형인 것으로 파악되었다. 정보

분석에서 분석조직의 구성은 분산형(confederal), 중앙집중형(centralized), 경쟁적 분석(competitive analysis)을 특징으로 하는 절충형 모델로 크게 세 가지 유형으로 구분한다. 이 중 우리 정부의 정보분석 조직은 분산형 형태다. 고도의 기술을 요하는 영상정보와 통신정보는 합동으로 분석하기도하나 각 부처, 기관별로 정보분석이 분산되고 있다. 물론 북한정보 활동은 어느 분야보다도 국가안보와 밀접한 관련을 지닌다는 점에서 비밀 유지가 중요하며 이에 따라 정부부처 간에도 협력이 어려울 수 있다. 더불어 부처, 기관별 정보 선점 및 독점이라는 이기주의가 더해지면서 정보분석 과정에서 분산된 조직과 실행을 보이는 배경이 되어 왔다. 분산형(confederal) 조직구조는 정보분석에서 필요한 협업이 이루어지기 어렵다는 것을 의미하기도 해 분석된 정보의 부정확성을 일으킬 수 있다는 점에서 관심을 요한다.

(다) 정보 오류검증의 시의성 문제

민간이 생산한 북한 사회·문화 부문의 정보량이 증대하면서 이들이 공개한 정보가 내용에 따라서는 국가안보상 중요 사안임에도 정부가 신속하게 수집하고 시의 적절하게 분석하지 못하면서 발생하는 정보 오류와 왜곡의 문제이다. 북한 사회·문화 정보에서 민간 차원의 정보수집량이 많이 증가하면서 분석 과정에서의 오류와 왜곡을 극복하고 정보의 신뢰를 확보할 수 있는 분석 역량 강화는 주요한 과제가 되고 있다. 이에 정보분석의 오류를 최소화하고 분석한 정보에 대한 독자의 신뢰를 높이기 위한 시도가 이뤄지고 있다. 수집된 정보에 대한 분류(Collation), 평가(Evaluation), 분석(Analysis), 종합(Integration), 해석(Interpretation) 방법 등이 그것이다.

그럼에도 민간 부문의 인적·물적 자원의 한계로 나타나게 되는 정보 오류 문제와 이를 극복하지 못한 정보의 확산은 국가 안보와 이익을 침해할 수 있다는 점에서 관심을 요하고 있다. 민간이 생산한 북한 사회·문화

부문의 정보 중에서도 국가적 중요 사안이 될 수 있다고 판단되는 정보나, 정보의 왜곡으로 우리 사회에 갈등을 증폭시킬 수 있는 내용에 대해서는 정부 부문에서 신속하게 수집·분석하여 정보의 오류와 왜곡을 줄여나가는 노력이 필요하다.

(3) 활용단계

(가) 주체 간 정보공유의 한계

1차년도에 지적한 정보의 활용단계에서 정부 주체가 안고 있는 문제점 가운데 하나는 분석된 정보가 정보기관과 정부 내 타 부처 간, 정부기관과 민간기관 간에 유기적으로 연계·협력 되지 못해 비효율성을 초래하고 있다는 것이었다. 정보공유의 한계는 특히 고급정보, 희소정보일 경우 두드러지며, 국가정보의 특성상 비밀 보호 차원에서 공개되지 못할 때도 있다.

대민 정보공유를 위해 국가정보기관인 국정원의 웹 사이트 <www.nis.go.kr>를 통해서 공개되는 정보의 내용이 기본정보에 해당하는 교과서식 단순 설명정보를 제공하고 있는 한계가 제시되었다. 국정원보다 통일부의 북한 사회·문화 정보공유는 비교적 다양한 형태로 이루어지고 있다. 통일부의 정보공유 형태는 주로 발간물과 인터넷을 통해 이루어지는데 대부분의 발간물의 경우도 기관의 웹 사이트 <www.unikorea.go.kr>에 탑재되어 있다. 『월간 북한동향』의 역시 발간물과 웹 사이트를 통해 병행 공유되고 있다. 이 중에서 북한의 사회·문화 정보는 <대내동향>에서 다루어지는데 대부분 정치, 군사, 경제 분야의 정보들로 채워져 있고, 사회·문화 분야의 정보는 거의 다루어지지 않는다. 종종 보건, 환경, 언론, 문예 등과 관련된 주요 정책이나 활동, 사업 등이 소개되는 수준이다.

정부기관에서 배포하는 북한정보에 대한 수요자들의 신뢰도에 대해서도 문제가 지적되었다. 즉, 정부기관이 생산하는 북한정보에 대해서는 수요자

들의 신뢰도가 낮은 반면, 민간에서 생산한 북한정보의 신뢰도가 더 높은 경향이 파악되면서 신뢰도 확보를 위한 노력의 필요성이 제기되었다.

(나) 기본정보 중심 활용

정부 주체가 생산한 북한 사회·문화 정보가 정책수립이나 연구 및 사업 활동 등에 시의적절하게 활용, 대응될 수 있는 현용정보와 경보정보의 기능까지 확보해야 하나 대개 기본정보에 머무는 한계도 지적되었다. 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 활용할 수 있다. 정부에서 생산한 정보의 역할이 국가의 안보를 수호하고 이익을 증진하는 것임을 고려하면 경보·예측정보로서의 활용도를 제고할 수 있어야 할 것이다. 특히, 북한사회의 불확실성이 추정되기도 하는 현재 상황에서 경보·예측정보의 중요성은 더욱 간과할 수 없다.

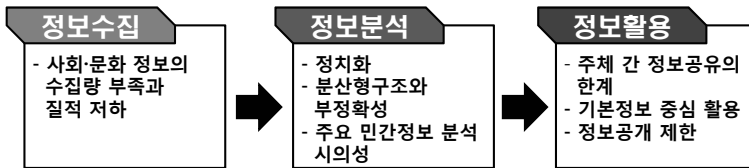
현재 통일부에서 매주·월 발간하고 있는 「주간 북한동향」, 「월간 북한동향」, 1년에 한 번씩 발간하고 있는 『북한 이해』의 경우를 보면, 「주간 북한동향」, 「월간 북한동향」은 현용정보, 『북한 이해』는 기본정보에 해당해 경보·예측정보로서 공개되는 정보는 한정된 상황이다. 국정원의 웹사이트 <www.nis.go.kr>를 통해서 공개되는 북한 사회·문화 정보는 북한의 문예, 언어, 보건·의료, 사회복지, 체육, 방송언론, 여가생활, 문화생활, 관혼상제 등에 대한 개요 차원으로 그치고 있어 주로 기본정보에 해당하며, 현용정보, 경보·예측정보로 보기에 한계가 있다는 것이다.

(다) 정보공개 제한

정부 부문에서 생산한 정보의 공개가 필요 이상 제한되는 측면이 있다는 점도 지적되었다. 국정원은 수집·분석한 정보를 대부분 외부에 공개하

지 않으며, 웹사이트를 통해 제공하고 있는 사회 분야의 북한정보는 개괄적 이해를 도모하는 설명이 주를 이루고 있다. 통일부의 북한 사회·문화 정보공유는 비교적 다양한 형태로 이루어지고 있는데, 『북한의 이해』(연간)와 『주간 북한동향』, 『월간 북한동향』 등이 웹 사이트 <www.unikorea.go.kr>에 탑재되어 공유할 수 있다.

<그림 3-2> 정부 부문의 북한 사회·문화 정보관리체계의 문제점



나. 민간 부문

(1) 수집단계

(가) 수집 범위의 단편성

흔히 북한 사회·문화 정보는 북한 군사, 정치, 경제 정보를 수집하는 데 부차적으로 획득하는 경향이 강하다. 북한 사회·문화 정보를 수집하는 행위 주체는 물리적·인적 자원의 동원능력이 월등한 정부 부문이 아닌 민간 부문이 주도적이라는 특징이 있다.

통일부, 국정원 등 정부기관은 북한의 정치, 경제, 군사, 외교 등의 분야와 남북관계 현안과 관련한 정보를 수집하는 데 주력하는 반면에 북한 사회·문화에 대한 관심은 상대적으로 낮은 편이며 정보수집활동도 소극적이다. 오히려 북한 사회·문화 정보는 정부기관보다는 기업이나 언론, 학술기관 등 민간 부문이 더 적극적으로 수집활동을 한다.

한 대북사업자의 경우 개인적으로 입수한 관련 정보의 사실 여부를

확인할 때 통일부 등 정부기관의 도움보다는 NGO단체 관계자나 개인적으로 잘 알고 있는 전문가에게 문의하는 것이 더 도움이 된다고 지적한다. 또 그는 평소 정보수집 경로에서도 정부기관에서 제공하는 정보보다는 여러 매체의 정보를 정리하여 전자우편 서비스를 하는 한 기업에서 제공하는 정보가 더 도움 되는 편이라고 강조한다.¹⁰³⁾

북한사회정보의 수집이 주로 민간 부문에 의해 주도되다 보니 수집되는 정보가 종합적이고 포괄적이라기보다는 민간 부문의 활동 분야나 목적에 제한된 단편적이거나 주변적인 정보가 수집되는 경향이 있다. 예를 들어, 대북지원사업을 하는 NGO의 경우 방문 지원사업을 전개하고 있는 특정 지역의 정보만을 알 수 있을 뿐 다른 지역 정보에 대해서는 잘 알지 못한다. 남북 학술 및 사회·문화 교류를 하는 경우도 마찬가지로 교류를 하는 북측의 상대 단위나 관계자들의 정보만 알고 있을 뿐, 각 분야의 전반적인 정보에 대해서는 알 수 없다.

(나) 수집 경로의 제한성과 비용의 부담

민간에서 북한 사회·문화 정보를 획득할 수 있는 경로는 매우 제한적이다. 일반적으로 북한정보의 획득 경로는 정부기관에서 제공하는 정보, 북한공간(公刊) 문헌, 탈북자 증언, 그리고 북한이나 중국 방문을 통한 현지조사 등으로 대별될 수 있다. 하지만 북한 사회·문화 정보는 정부기관과 북한공간물을 통해 획득할 수 있는 정보량이 절대적으로 부족하므로 탈북자 증언과 북한 현지방문을 통한 정보수집 의존도가 높다. 특히, 언론기관은 직접 현지를 방문하여 취재하는 정보를 가장 신뢰하는 경향이 있다. 반면에 학술기관에 소속된 전문연구자들은 북한문헌에 대한 의존도가 높은 편이다.

이러한 수집 경로의 제한성 때문에 여러 가지 문제가 발생하게 된다. 우선 수집활동에 과다한 비용이 소요된다. 정보수집자가 개인일 경우에

103) 신00, 『북한 사회·문화정보체계 실태조사』 관련 자문회의, 2010.5.27).

는 더욱 비용 부담이 과중하다. 언론기관과 NGO에 소속된 개인인 경우는 방문 목적이 분명하므로 소속기관으로부터 재정적 지원을 안정적으로 받는 상태에서 수집활동이 이루어지지만, 학술기관에 소속된 개인인 경우에는 열악한 비용 지원 때문에 수집활동에 제약을 받을 수밖에 없다. 물론 언론기관 관계자라고 해서 고급정보를 얻기 위해서는 개인이 돈을 지급하여 정보를 사기도 하고 정보원(informant)에게 밥이나 술을 사는 일도 종종 생기기 때문에 개인적으로 비용 부담을 느낄 수도 있다.¹⁰⁴⁾ 이처럼 비용 부담 탓으로 현지조사 활동의 제약은 국가적 차원에서의 정보 수집력 약화를 초래하며, 이로써 다른 관련 국가들과의 정보 경쟁력에서 현격한 차이를 드러내는 결과를 낳을 수도 있다.¹⁰⁵⁾

또한, 현지조사는 정보를 계속해서 유지하는 것이 정보의 신뢰성이나 효율성을 높이는 것이 중요하지만, 수집활동 비용이 안정적으로 뒷받침되지 못할 때는 정보를 유지하는 것도 힘들게 된다. 한번 단절된 정보를 복구하고 정상화하려면 큰 비용과 노력이 든다는 점에서 안정적인 재정적 기반을 조성하는 것은 정보수집 인프라를 구축하는데 매우 중요한 요소라고 할 수 있다. 이밖에도 탈북자를 통한 수집에서도 탈북자에 대한 정보수요자의 수가 많아지면서 탈북자 집단 내에서 그리고 학술기관 간의 경쟁에서 형성된 ‘사례비’가 상향되고 있어 탈북자를 통한 정보수집도 점차 비용 부담이 증가하고 있다.

(다) 수집 정보의 신뢰성과 대표성

신뢰할만한 북한 사회·문화 정보를 수집하기 위한 이상적인 방법은 북한을 직접 방문하여 현지조사를 하는 것이다. 하지만 이 경우에는 북한 당국의 감시와 통제 아래 방북활동이 이루어지기 때문에 수집한 정보량 자체가 매우 적을 뿐만 아니라 획득한 정보의 신뢰성 및 대표성에 있어

104) 정00, (‘북한 사회·문화정보체계 개선방안’ 관련 자문회의, 2011.6.20).

105) 황병덕 외, 『북한정보체계 실태조사(下)』(서울: 통일연구원, 2010), p. 143.

회의적일 수밖에 없다. 그럼에도 대북지원 및 교류협력 사업을 하는 민간 단체의 경우와 취재를 목적으로 하는 언론기관은 북한 현지방문을 통한 정보 수집을 선호하는 편이다. 왜냐하면 민간단체는 사업 대상 지역에 대한 구체적인 정보를 획득할 수 있는 경로가 직접 방문 외에는 다른 경로가 거의 없기 때문이며, 언론기관은 정보의 '회소성' 차원에서의 경쟁 때문에 직접 방문을 통한 수집을 선호하는 경향이 있다.¹⁰⁶⁾

특히, 민간단체는 국가기관이나 언론매체에서 제공하는 북한 사회·문화 정보를 신뢰하지 않는 편이며 주로 자신들이 북한방문 또는 국제기구 등을 통해 경험적으로 입수한 정보에 의존한다. 예를 들면, 북한의 적십자 병원에 방문하여 직접 보고 얻을 수 있는 정보와 협동농장에서 듣는 사실적인 자료 등은 대북사업과 직접 관련된 정보이기 때문에 신뢰도가 높은 편이다. 식량이나 비료 사정, 보건·의료 실정 등은 직접 방문조사를 통한 정보 획득이 비록 제한적일지라도 신뢰하는 편이다. 또한, 국제기구가 제공하는 정보는 역시 접근 범위의 차이 때문에 정보의 구체성 수준이 남한의 민간단체보다 높아 세부적 분야에 대한 정보에 대한 신뢰도는 높은 편이다.¹⁰⁷⁾ 하지만 학계에서 발표하는 연구논문, 보고서 등을 통해 수집한 북한 사회·문화 정보는 실제로 사업활동에 별로 도움이 되지 않고 오히려 북한에 대한 선입견이나 편견을 갖게 되어 북측의 사업상대와 소통하는 데 장애가 되기도 한다고 지적한다.¹⁰⁸⁾

최근 들어 탈북자를 대상으로 한 정보수집이 눈에 띄게 증가하고 있다. 특히 재정상태가 상대적으로 열악하고 남북관계가 악화하여 방북이나 북한주민 접촉이 어려운 상황에서 학술기관은 북한 사회·문화 정보를 수집하는데 탈북자에 대한 의존도가 날로 높아지고 있다. 탈북자를 통한 정보수집은 다시 국내 탈북자와 국외 탈북자로 나눌 수 있다. 국내 탈북자

106) 이00, ('북한 사회·문화 정보체계 개선방안' 관련 자문회의, 2011.6.14); 정00, ('북한 사회·문화정보체계 개선방안' 관련 자문회의, 2011.6.20).

107) 이00, ('북한 사회·문화 정보체계 개선방안' 관련 자문회의, 2011.6.14).

108) 신00, ('북한 사회·문화 정보체계 실태조사' 관련 자문회의, 2010.5.27).

로부터의 정보수집은 이제 보편화 되어가는 추세이지만, 국외 탈북자들로부터의 정보수집은 제한적인 편이다. 하지만 탈북자를 통한 정보수집은 대표성과 정보 신뢰성 측면에서 문제가 있다.

먼저, 국내 입국한 탈북자의 지역편중현상이 매우 심각하다. 가장 많은 비중을 차지하고 있는 지역은 식량난이 극심했던 동북부 지역이며 탈북을 결행할 만큼 생활환경 및 조건이 다른 지역보다 더 열악했다. 따라서 동북부 지역 출신의 탈북자들이 전하는 북한 사회·문화 실상은 평양을 비롯한 다른 대도시의 사회·문화 실태와 차이가 있을 수밖에 없다. 자칫 성급한 일반화의 오류를 범할 수 있다. 지역적 편중에 의해 발생할 수 있는 일반화의 오류는 북한 내부 정보원을 통한 수집활동에서도 나타날 수 있다. 내부 정보원의 대부분이 양강도, 함경북도 등 접경 지역에 살고 있으며 이러한 지역적 편중 때문에 정보 내용이 원천적으로 제한될 수밖에 없다는 것이다. 물론 평양을 비롯한 내륙의 주요 대도시에 정보원을 두고 비밀 출처로 활용하는 정보수집자들이 없지는 않으나 소수에 불과한 것으로 알려졌다. 그리고 탈북자들은 사선(死線)을 넘는 탈북 체험과 제3국의 체류 경험, 그리고 한국에서의 재사회화 과정에서 북한사회에 대한 비판의식이 형성되거나 새로운 정체성 형성에 따른 의식 변화로 북한의 사회·문화 실상을 부분적으로 과장 또는 과소 혹은 왜곡하여 전달할 가능성이 있다.

(라) 기술정보 수집활동의 제약

북한 사회·문화 정보는 주로 시민단체나 학술기관이 관심을 두고 수집하며 대체로 인간정보수집에 의존하고 있다. 이와 같은 실태는 무엇보다도 기술정보 수집활동 즉, 기술적 접근 제약에서 비롯된다. 기술정보수집에 필요한 장비, 시설, 인원 등을 충당하는 데에는 막대한 비용이 들뿐만 아니라 정보의 양적·질적 수준을 향상하기 위해서는 장비, 시설, 인원 등의 개선과 이에 필요한 예산투입이 지속적으로 이루어져야 하는데 이

에 소요되는 비용 부담이 너무 크다는 것이다. 또한, 수집된 기술정보의 해석·판독에 대한 어려움 등 기술적인 문제도 기술정보 수집 활동 및 정보생산을 어렵게 하는 요인으로 지적되고 있다.

기술정보수집은 주로 비밀 출처정보를 수집하기 위한 활동이며 기술정보수집이 가능한 정보수집 행위자는 통일부, 국정원 등과 같은 정부기관이다. 그러나 이들 국가기관의 정보수집활동은 남북한 간 정치, 경제, 군사, 외교 현안이나 정책에 중심이 있기 때문에 언제나 북한 사회·문화 정보는 주변적일 수밖에 없다. 또한, 북한 사회·문화 정보에서 기술정보의 비중이 거의 없는 것은 정보 콘텐츠의 제약에서도 비롯된 측면이 있다. 북한 사회·문화 정보의 범주는 일반적으로 인구, 보건, 복지, 교육 등이 해당하는데 이러한 영역은 영상정보수집, 신호정보수집, 징후계측정보수집 등과 같은 기술정보수집을 통해 정보를 얻기 어렵기 때문일 수 있다. 하지만 사회·문화 정보라고 해서 기술정보수집이 전혀 불가능한 것도 아니다. 최근 영상정보기술의 매우 발전했기 때문에 특정 지역의 인구분포나 학교, 의료시설, 복지시설 등의 실태를 파악하는 것도 가능하기 때문이다.

(2) 분석단계

(가) 전문적인 분석 역량의 부족

북한 사회·문화 정보관리체계의 분석 단계에서 나타나는 문제점은 우선 객관적이고 정확한 분석을 수행하는 데 필요한 전문적인 분석 역량의 부족이다. 분석 역량이란 조사관 또는 분석관과 같은 인력뿐만 아니라 분석에 필요한 환경적, 물리적 인프라를 모두 포함한다. 특히, 분석 인프라의 부족은 언론기관이나 학술기관보다 시민단체가 가장 절실하다. 대체로 시민단체는 조직 내에 정보분석을 전담하는 팀을 독자적으로 보유하지 못하는 경우가 대부분이며, 대신 외부의 학술연구자나 북한전문가에게 정보분석을 의뢰하는 경우가 많다.

분석 역량의 부족은 결과적으로 정보실패를 초래한다. 북한 사회·문화에 대해 기본적인 지식 및 이해가 뒷받침되지 않은 상태에서 정보분석을 시도할 때 분석결과는 제한적일 수밖에 없다. 예를 들어 북한의 집단체조 ‘아리랑’은 문화적 하드웨어에 정치, 군사, 경제, 사회·문화 등 모든 분야의 소프트웨어를 담고 있는 공연인데, 매년 공연 때마다 배경화면에 형상화되는 구호들이 정책의 변화에 따라 달라지고 있다. 북한전반에 대한 전문적인 이해가 부족하다면 구호들의 변경이 어떤 정책 변화를 의미하는지 감지하기 어렵다.

정보실패를 극복하기 위해서는 더욱 체계적이고 장기적인 정보예측 및 판단 노력이 있어야 하는 데 이 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다도 전문적인 분석 인력의 확충이 절실하다. 정보실패의 가능성을 최소화하기 위해서 가장 중요한 조치는 분석관의 자질 향상과 수준 높은 분석관의 충원이다. 그뿐만 아니라 분석 대상이나 국가와 관련하여 폭넓은 경험을 가진 노(老), 장(壯), 청(靑) 분석관의 균형적인 구성이 필요하다. 한 정부기관 관계자는 과거에는 축적된 지식을 가진 전문가가 있었으나 현재에는 학술기관에 그러한 전문가가 거의 없다는 점을 지적하기도 하였다.¹⁰⁹⁾ 또한, 충원된 분석관들에게 충분한 동기가 부여되어야 한다. 해당분야에 대한 이론과 실재를 충분히 터득할 수 있도록 교육, 훈련의 기회가 제공되어야 한다.

국가기관을 제외한 학술, 언론, 시민단체 등에서 분석된 북한 사회·문화 정보가 기술학파적 시각의 기능을 거의 갖지 못하는 것은 그에 필요한 인프라를 정부기관만이 보유하고 있고 여타 다른 기관들은 갖추고 있지 못하기 때문이다. 특히 정부기관의 경우 분석에 필요한 인프라를 독점하고 민간과 공유하지 않는다. 따라서 분석한 정보를 공유하는 것도 중요하지만 분석 인프라에 대한 제도적 협조체계를 구축하여 정부기관과 민간 기관이 효율적으로 활용하는 것이 필요하다.

109) 양00, (‘북한 사회·문화 정보체계 개선방안’ 관련 자문회의, 2010.7.20).

(나) 협력적 분석 네트워크의 미흡

제한된 수집 정보량과 분석 역량을 가지고 최대한 효율적으로 분석하기 위해서는 협력적 분석을 활용하는 것이 필요하다. 현재 협력적 분석은 정부와 민간 간에도 잘 형성되어 있지 않을 뿐만 아니라 민간 부문 내에서도 잘 구축되어 있지 못하다. 일부 대북지원활동을 하는 시민단체들을 제외하고는 대체로 학술기관이나 언론기관에서 협력적 분석은 거의 형성되어 있지 않을 뿐만 아니라 오히려 배타적이거나 경쟁적인 관계에 있다. 시민단체들 내에서도 비록 유사한 분야에서 활동하고 있더라도 이념적 또는 정치적 성향이 다른 시민단체 간에는 협력적 분석이 잘 이루어진다고 볼 수 없다.

북한 사회·문화 정보관리체계에서 협력적 분석이 비교적 잘 구축된 경우는 대북지원 NGO로 구성된 ‘북민협(대북지원민간단체협의회)’ 사례를 들 수 있다. ‘북민협’에 가입한 NGO는 대북지원사업과 관련하여 정보를 공유하고 상호협력을 하고 있다. 학술기관은 북한 및 통일과 관련된 대학 연구소 간에 학술적 교류가 비교적 활발하게 이루어져 있다. 예를 들어 통일연구원, 북한대학원대학교, 극동문제연구소, 서울대학교 통일평화연구원, 동국대 북한학과, 이화여대 통일학연구원 등의 학술기관들은 학술회의, 워크숍, 대토론회, 공동 또는 합동 연구과제, 자료교환 협정 체결 등을 통해 활발한 학술교류 활동을 하고 있다. 하지만 이 학술교류가 북한정보의 협력적 분석으로 발전하고 있다고 볼 수는 없다. 아직 북한정보에 대한 독점 경향 때문에 협력보다는 배제의 논리가 더 강하게 작용하고 있기 때문이다.

따라서 민간 부문에서 협력적 분석이 형성되기 위해서는 우선 동종(同種) 기관들 내에서만이 아니라 이종(異種) 기관들 내에서도 활발한 가 형성될 필요가 있다. 구체적으로 학술기관과 시민단체 간에, 학술기관과 언론기관 간에, 그리고 언론기관과 시민단체 간에 다양한 네트워크를 형성해야 한다. 일부 시민단체들에서 네트워크의 외연을 확장하기 위한 시도를 하

고 있다. 예를 들어 우리민족서로돕기운동에서는 지난해 4월 UN에 제출한 2008년 북한인구센서스보고서를 비공식적으로 입수하여 대학교의 인구학 전문가에게 의뢰해 분석결과를 공개적으로 발표한 바 있다. 이 경우는 수집능력에서 우월한 위치에 있는 시민단체와 분석능력을 갖춘 학술기관의 전문가 간의 협력적 분석이 잘 형성된 사례라고 볼 수 있다.¹¹⁰⁾

(다) 북한 사회·문화 정보의 DB 부재

북한 사회·문화 정보의 분석이 단순히 진위확인 수준에서 벗어나 좀 더 구조적이고 심층적으로 이루어지기 위해서는 분석방법과 분석 틀이 다양하게 개발될 필요가 있다. 특히 북한 지역에서 수집한 정보가 내포하고 있는 상징과 위장, 맥락 등을 제대로 파악하는 분석방법과 개념이 개발되어야 한다. 대체로 북한 사회·문화 정보의 분석은 질적 방법론에 의존하는 경향이 있다. 특히 북한주민 가치의식의 변화를 파악하는데 질적 방법론들이 많이 활용되었다.¹¹¹⁾ 반면에 계량적 방법을 통한 분석은 매우 제한적이다. 이유는 계량적 분석이 가능한 데이터의 부족 때문이다. 따라서 계량적 분석을 더 많이 할 수 있도록 다양한 통계 자료를 발굴하는 노력이 필요하다.

계량적 분석방법을 활성화하기 위해 분석의 분류단계에서 수집한 수많은 첩보가 DB로 구축될 필요가 있다. 미국 국방성의 경우 그들이 추구하는 정보의 DB 구축 목표는 아이폰으로 김정일을 치면 관련 정보가 나오는 수준이라고 한다. 그들은 노드 시스템-관계성 분석, 시맨틱 웹-인공지능 수준까지의 업그레이드를 추구하고 있다.¹¹²⁾ 그런데 대부분 학술기관과 시민단체 등 대부분의 민간기관에서 북한 사회·문화 정보의 DB 구축은 거의 제대로 이루어지지 않고 있다. 이러한 실태는 개인 연구가들도 마찬가지이다. 개인

110) 박경숙, “북한의 인구와 자료: 1993년과 2008년 센서스를 중심으로.” (우리민족서로돕기운동 제42회 정책포럼, 2010.3.15).

111) 질적 방법론을 활용한 북한 사회·문화정보 분석 사례들은 황병덕 외, 『북한정보체계 실태조사(下)』, p. 99를 참조

112) 양00, 「북한 사회·문화 정보체계 개선방안」 관련 자문회의, 2010.7.20.

연구가나 분석관들이 오랫동안 쌓은 정보분석의 노하우나 경험, 수많은 구술 자료 및 인터뷰 자료 등이 개인 소장에 그치고 있다. 따라서 그런 것을 매뉴얼로 만들거나 체계적으로 DB화하여 폭넓게 공유되어야 한다.

(라) 정보해석에서의 정치화 경향

마지막으로 북한 사회·문화 정보의 해석에서 정치화 현상이 지적될 수 있다. 해석에서의 정치화 현상은 주로 정부 부문에서 발견되지만, 민간 부문에서도 나타난다. 동일한 첩보에 대해서도 정치적 성향이나 지지하는 정당, 정권에 따라 북한정보를 분석하고 해석하는 관점이 언론기관마다 다르다. 예를 들어 대북전단살포의 영향력에 대해 보수 언론은 바깥소식을 전해주는 통로가 되며 북한주민의 의식을 계몽시키는 데 효과가 있다는 점을 부각하는 반면에, 진보 언론은 대북전단 살포가 북한의 내부변화를 이끄는 데 별 효과가 없으며 오히려 남북관계에 부정적인 작용을 한다며 비판한다.¹¹³⁾

시민단체는 활동 지향점이나 목적, 구성원들의 특성에 따라 정보 해석이나 분석의 초점이 다르게 이루어진다. 예를 들어 대북지원 NGO의 경우에는 북한의 식량부족 수준이나 아사 상태를 다른 기관들보다 더 심각한 쪽으로 해석하는 경향이 있고, 북한의 민주화를 목표로 하는 탈북자 중심의 시민단체는 북한의 인권침해 참상을 더 부각하는 경우가 종종 있다.

(3) 활용단계

(가) 배타적 정보공유

정보의 활용단계에서 가장 큰 문제는 분석된 정보가 잘 공유되지 못하고 있다는 데 있다. 민간 부문과 정부 부문 간에 정보공유가 잘 되지

113) “대북전단 논란, 전단의 위력·북한군, 전단 1,000장 줄기 전엔 아침밥도 안 주고,” 『조선일보』, 2011년 3월 1일 “누구를 위해 전단을 날리나-탈북자 단체도 “북한 자극해 국지전 위험성만 날을 뿐” 비판,” 『한겨레』, 2011년 3월 14일.

않고 있는데, 민간 부문 내에서도 정보공유가 원활하게 이루어지지 않고 있다. 최근에는 정보통신매체의 발달로 온라인을 통해 대중들에게 무상으로 배포되는 경우가 많다. 예를 들면, NK지식인연대 <www.nkis.kr>, 열린북한방송 <www.nkradio.org>, 자유북한방송 <www.fnkradio.com> 등과 같은 탈북자 단체나 탈북자들이 중심이 돼서 운영하고 있는 인터넷 라디오방송, 그리고 좋은벗들 <www.goodfriend.or.kr> 등과 같은 대북 지원단체가 최근에 대중적으로 북한의 사회·문화 정보를 적극적으로 배포하여 정보를 공유하고 있다.

하지만 대중적으로 배포되는 정보는 대체로 희소성이 없다. 고급정보 또는 희소정보일수록 폐쇄적인 네트워크 안에서 유통된다. 일부 민간 연구소나 언론기관에서는 멤버십을 가진 소비자와만 고급정보를 공유하고 있다. 예를 들어, 중앙일보의 북한네트는 일반 북한기사는 멤버십 없이도 열람할 수 있지만, “지금 북한은”과 “전문 리포트” 메뉴에 탑재된 자료는 멤버십이 있는 독자만이 열람할 수 있다.

정보의 속성상 대중에게 공개되면 정보로서의 가치가 떨어질 수 있다. 하지만 정보의 공유는 다양한 전문 지식과 경험적 노하우를 가진 정보소비자들의 검중때문에 정보실패 또는 왜곡된 정보의 환류를 최소화할 수 있다는 장점이 있다. 또한, 정보를 활발히 공유하면 중복된 정보를 수집하고 분석하는데 들어가는 비용을 줄일 수 있다는 점에서 정보 관리의 효율성을 높일 수 있다.

(나) 정보의 낮은 신뢰성

어렵게 생산한 정보가 폭넓게 활용되지 못하는 데는 각 기관이 정보를 공유하는데 배타적인 행태도 원인이지만, 타 기관에서 생산한 정보에 대해 신뢰도가 낮은 것도 주요 원인이 된다. 한 NGO의 관계자는 관심을 두고 있는 북한정보를 범주화했을 때 북한주민생활에 대한 정보, 북한의 내부사정(후계체제, 당 대회, 정치 등)에 대한 정보, 그리고 대외관계 관

련(특히 북·중관계) 정보인데 주로 활용하는 정보는 주민생활에 대한 것이고, 나머지 정보들은 기본적인 변화 추세를 파악하는 정도로만 내용을 신뢰하고 구체적인 내용은 신뢰하지 않는다고 밝혔다.¹¹⁴⁾

한 언론매체 기자의 경우는 민간단체를 통해 들어오는 정보는 대부분 가십성의 경향이 강하여 기사화하는데 매력적인 정보가 되지 못할 뿐만 아니라 북한이 경제적으로 못살고 북한을 깎아내리는 부분들이 사회적으로 관심을 끌 수 있다는 생각에 의도적으로 그러한 정보를 제공하는 측면이 있다고 지적하였다. 특히 북한의 식량사정에 대한 정보가 NGO를 통해 많이 들어오지만 신뢰하지 않는다고 밝혔다. 왜냐하면 2008년 5월 <좋은벗들>이 북한의 식량난으로 굶어 죽는 사람이 많다고 해서 실제로 북한에 가서 보니 그렇지 않았다는 것이다. 그래서 기자는 민간단체를 통해 들어오는 첩보를 참고는 하지만 자체적으로 필터링 한다고 한다. 따라서 국가정보기관의 정보를 제일 신뢰하고 다음으로는 개인적 경험을 통해 얻은 정보를 신뢰한다고 밝혔다.¹¹⁵⁾

다. 제도 부문

(1) 정부 부문

(가) 산재한 정보활동의 비효율성

북한 사회·문화 정보는 통일부 외에도 문화체육관광부, 농수산식품부 등 정부부처, 기관 별로 정보생산 주체가 확대되고 있다. 이는 정보의 양적·질적 성장을 기대할 수 있는 대목이기도 하나, 북한 사회·문화 정보 생산 주체가 산재하게 되므로 정보생산의 비효율성도 커질 수 있다는 것으로 해석해 볼 수 있다. 또한, 북한 사회·문화 정보생산이 정부 부문

114) 이00, ('북한 사회·문화 정보체계 개선방안' 관련 지문회의, 2011.6.14).

115) 정00, ('북한 사회·문화 정보체계 개선방안' 관련 지문회의, 2011.6.20).

내에서 어디에서 생산되고 있으며, 어떠한 내용까지도 다루는가에 대한 명확한 판단마저 어려워지고 있다. 따라서 북한 사회·문화 정보를 생산하고 있는 정부 주체·내용에 대한 파악과 더불어 산재한 정보활동을 포괄할 수 있는 거버넌스 구축이 필요한 상황이다. 물론 정보 전 분야와 과정에서 공유체계를 구축하기가 실질적으로 어렵고 정보 내용에 따라 공유가 어렵거나 불필요한 부분도 있는 만큼 거버넌스 구축에 필요한 정보활동 과정과 내용 등을 규정하고 운용할 수 있도록 해야 할 것이다.

(나) 민·관정보협력체계 구축 한계

정부와 민간 간의 정보협력체계가 미흡하다는 것이다. 지난 1차년도에 제기되었던 북한 사회·문화 정보관리체계에서 나타난 문제점 가운데 분석 과정에서 정부 주체가 확보한 기술적 인프라를 민간 부문에 전수 내지 공유하고 있지 못해 나타나는 민간 부문 정보분석의 한계가 지적된 바 있다. 이와 더불어 정부 부문 정보 담당자와 민간 부문을 비롯한 전문가들의 분석협력체계 확립의 필요성도 제기되었다. 통일부 정세분석국의 경우 10명 정도의 분석관이 북한정보를 생산하고 있는데 각자 5명 가량의 자문관을 두고 있으나 아직도 분석 과정에서의 민·관협력 형성이 활발하다고 보기에 한계를 보이고 있다는 것이다. 협력적 분석을 형성하기 위한 조직 개편에서 민간의 역량을 적극적으로 활용할 수 있는 방향으로의 개편이 요구된 바 있다.

(2) 민간 부문

(가) 정보접근의 획일적인 제도적 제약성

민간에서 북한정보에 접근하고 활용하는 데는 여러 가지 제도적 장벽을 넘어야 한다. 국가보안법, 국가정보원법, 특수자료취급법, 남북교류협력법, 정보통신망법, 방송통신위원회법 등을 통해 정보의 수집뿐만

아니라 정보의 관리가 통제를 받고 있다. 이러한 다중의 법적 절차와 장치들은 민간으로부터 북한 사회·문화 정보에 대한 관심과 접근 자체를 원천적으로 포기하게 하거나 정보접근 경로의 음성화를 조장하는 부작용을 낳고 있다.

정부는 2004년 11월 주요 북한 인터넷 사이트의 접속을 국내에서는 하지 못하도록 차단하는 조치를 취했다. 하지만 현실적으로 이러한 차단 조치를 무력화시키는 우회프로그램들이 계속 만들어지고 있으며 우회프로그램을 통해 북한 사이트에 접속하는 네티즌들이 존재하는데 모두 불법적이다. 기술적으로 원천 차단이 어려운 사이버정보에 대한 접근 자체를 금지하고 있는 제도가 결과적으로는 불법적 행위를 계속 양산하고 있는 것이다.¹¹⁶⁾ 한 언론기관의 기자 역시 법적으로 인정하는 틀 안에서 정보를 획득하는 것에 한계가 있으며 탐사 취재를 하다 보면 실정법 경계선을 아슬아슬하게 넘나들 때가 있다며 어려움을 토로하기도 하였다.¹¹⁷⁾

(나) 제도적 제약으로 인한 정보의 비효율성 증가

북한 사회·문화 정보접근에 대한 획일적이고 기계적인 제도적 제약은 결과적으로 남북한주민의 사회·문화 통합에 부정적인 영향을 미치고 있다. 서울대학교 통일평화연구원이 실시한 통일의식조사에 의하면 남한 국민 중 북한의 방송이나 영화, 소설 등을 접해본 경험이 있는 사람은 37.4%에 불과한 것으로 나타났다.¹¹⁸⁾ 반면에 동 기관에서 실시한 탈북자의식조사에 의하면 북한주민 중 남한의 방송, 영화, 드라마, 노래 등을 접한 경험이 있는 사람은 76.4%인 것으로 나타나 남한사회와 대조적인

116) 불법사이트의 차단조치를 무력화시키는 우회프로그램들의 확산에 대해 주관부서인 방송통신위원회는 “일부 프로그램으로는 우회할 수 없도록 조치했지만, 기술적인 문제로 일부 프로그램에 대한 조치는 아직 완료되지 않았다”며 기술적으로 원천 차단이 불가능함을 인정하였다. “불법사이트 접속차단 무력화 우회 프로그램 또 확산” 『디지털타임스』, 2011년 4월 17일, <http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2011041802010660739002>.

117) 정00, 〈북한 사회·문화 정보체계 개선방안〉 관련 지문회의, 2011.6.20.

118) 박명규 외, 『2010 통일외식조사』 (서울: 서울대학교 통일평화연구소, 2010), p. 312.

모습을 보였다.¹¹⁹⁾ 이러한 상대방의 사회·문화에 대한 경험의 차이는 정보지식 인지 수준에서도 격차를 보인다. 동 기관이 실시한 두 조사에서 남한 주민은 북한의 선군정치, 주체사상, 천리마운동, 고난의 행군, 꽃제비, 아리랑축전 등을 알고 있다고 응답한 사람은 평균 60.6%지만, 북한주민은 남한의 4·19혁명, 5·18광주항쟁, 88서울올림픽, 2002월드컵, 쇠고기 수입반대 촛불집회 등을 알고 있다고 응답한 사람은 평균 68.1%로 나타났다.¹²⁰⁾

또한, 민간은 대체로 국가보안법을 의식하여 ‘자기검열’ 형태로 정보통제를 하는 경향이 뚜렷하다. 북·중 접경 지역이나 북한방문을 통해 이루어지는 현지조사, 또는 북한지식인이 참여하는 국제학술대회에 참가할 때 실정법이 의식되어 정보활동이 오히려 위축된다. 이러한 제도적 장벽은 결국 정보의 효율성을 떨어뜨리는 결과로 나타나게 된다.

<표 3-1> 민간 부문의 북한 사회·문화 정보관리체계의 문제점

민간 부문	수집단계	-수집 범위의 단편성 -수집 경로의 제한성과 비용의 부담 -수집 정보의 신뢰성과 대표성 -기술정보 수집활동의 제약
	분석단계	-전문적인 분석 역량의 부족 -협력적 분석 네트워크의 미흡 -북한 사회·문화 정보의 DB 부재 -정보해석에서의 정치화 경향
	활용단계	-배타적 정보공유 -정보의 낮은 신뢰성
제도 부문		-정보접근의 획일적인 제도적 제약성 -제도적 제약에 의한 정보의 비효율성 증가

119) 최경희, “새터민 의식조사로 본 북한주민의 대남인식,” (서울대 통일평화연구소 통일학 세미나(비공개), 2011.7.27).

120) 박명규 외, 『2010 남북통합지수』, p. 118.

2. 사례 분석

가. 정부 부문

탈냉전, 세계화, 정보화로의 전환 과정속에서 안보의 개념은 전통적인 군사안보뿐만 아니라 인간안보의 개념까지 포괄해 가고 있다. 이와 같은 안보 개념의 확장은 국가안보 목표의 다원화로 이어지고 있으며, 국가정보기구의 활동범위 또한 광역화되고 있다. 국정원도 이에 부합한다. 즉, 경제, 자원환경, 사회문제 등을(무역 및 경제동향, 에너지, 식량위기, 마약, 테러, 국제범죄, 환경 등) 포괄해야 한다. 문제는 이러한 다양한 분야가 상호 복잡하게 연계되어 있다는 것이며 종합적 정보관리체계 확립과 정보제공으로 국가안보, 이익에 기여할 수 있는 ‘큰 그림(big picture)’을 그려줘야 하는 책임이 정부 부문에 주어지고 있다는 것이다. 이는 민간 부문과 구별되는 역할로 셔먼켄트(Sherman Kent)에 따르면 국가정보는 전통적 개념의 ‘운영정보(operational intelligence)’를 넘어 ‘전략정보(strategic intelligence)’가 되어야 한다. 전략정보는 경제, 정치, 사회, 과학기술 등 제반 분야에 대한 연구 분석을 종합한 체계적이고도 포괄적인 정보를 의미하는 것으로 정책 담당자에게 장차 발생할 미래에 대한 큰 그림을 그려주는 장기 예측정보라 할 수 있다.¹²¹⁾ 또한, 로웬탈(Mark M. Lowenthal)은 국가정보기관의 가장 중요한 임무가 실시간으로 있을 수 있는 기습에¹²²⁾ 대비하는 데 있다고 보았다.¹²³⁾

이와 같은 정부의 역할을 종합하면 국가정보에서 정보실패는 단기적 ‘기습(surprise)을 제때에 정확히 예측하지 못하게 되어 발생하는 것’과 ‘장기적으로 발생할 수 있는 포괄적 그림을 그려 주지 못함으로 국가안보와 이익에 반하게 되는 것’으로 정리해 볼 수 있다. 더불어 생각해야 할

121) 국가정보포럼, 『국가정보학』, pp. 307~308.

122) 라쿠어(Walter Laqueur)에 의하면 기습은 군사, 정치, 경제과학 기술적 기습으로 구분된 바 있다.

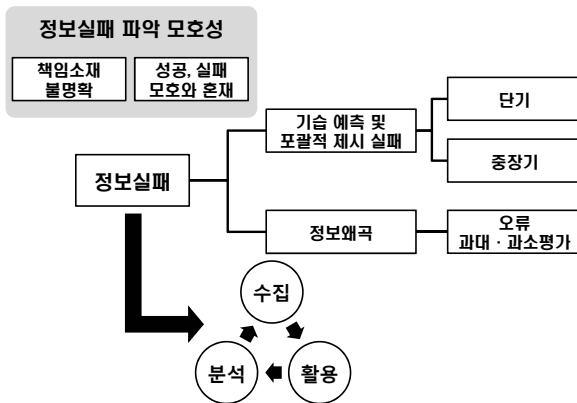
123) Mark M. Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy* (Washington, D.C.: 2001), pp. 2~4; 국가정보포럼, 『국가정보학』, p. 323에서 재인용.

것이 정보왜곡(intelligence misjudgement)의 개념이다. 정보왜곡은 정보 오류, 과대·과소평가 등을 의미하는 개념으로 경고실패와 더불어 정보 실패 개념에 포함된다.

어느 사안을 정보실패로 규정하기가 쉽지 않다는 것도 정보실패 사례 분석에서 고려해야 할 점이다. 표면적으로는 정보실패로 보이더라도 시간의 흐름이나 실상을 들여다보면 성공일 수 있다. 또한, 사안에 따라서는 실패와 성공이 뒤섞여 있을 수도 있다. 더불어 생각해야 할 것이 엄밀하게 말하면 정보실패는 정보생산자에 의해 발생하는 것에 국한해야 하나, 정보와 정책이 만나면서 발생하는 실패가 섞여서 책임소재가 불분명해지는 경우도 있다. 이와 같은 점들은 정보실패 사례분석이 갖는 한계를 의미하기도 해 본 글에서의 사례분석에서도 고민해야 할 부분이다.

본 글에서 다룬 정부 주체의 북한 사회·문화 정보 사례분석은 정보의 수집, 분석, 활용 단계별로 나타나고 있는 기습 예측 및 포괄적 제시 실패, 정보왜곡 등의 현상과 그 현상을 일으킨 요인들을 파악하려는 것이다. 이로써 정보의 수집, 분석, 활용 단계별 정보실패 요인 발생을 예방하고 대응하는 개선방안 제시의 시사점을 얻고자 한다. 본 글에서 다룬 사례 분석의 주요 개념을 정리하면 다음 그림과 같다.

<그림 3-3> 사례 분석 개념도



(1) 수집단계

북한정보생산에서 민간 부문의 역할이 확대되면서 정부가 민간보다 적시에, 신속하게 정보수집을 하지 못하면서 이에 대한 개선 필요성이 제기된 바 있다. 북한 내부의 주요 변화임에도 정부가 민간보다 신속하게 정보를 수집하지 못하면서 정보분석과 활용으로 이어지지 못했던 사례를 파악할 수 있다. 또한, 북한 내부 정보에서 뿐만 아니라 이미 민간단체를 통해 공개된 정보에 대해서도 적시에 파악하지 못했다는 지적이 있었다.

2011년 6월 23일 개최된 국회 ‘남북관계발전특별위원회 업무보고’에서는 정부 관련 부처들에 대해 언론에서 다루어지거나 민간단체에서 이미 입수한 정보를 파악하고 있는가에 대한 질의가 있었다. 즉, ‘미국헤리티지재단 보고서’, ‘북한교회소 실태보고서’, 북한인민보안성이 발간한 ‘법투쟁 일군을 위한 참고서’ 등에 대해 정보의 수집과 분석이 이뤄졌느냐는 것이었다. 당시 이들 정보에 대해 정부 관련 부처에서 적시에 수집이 이루어지지 못한 부분이 언론을 통해 지적¹²⁴⁾되기도 했다.

각 정보의 내용을 보면 우선 ‘미국 헤리티지재단 보고서’에는 북한주민이 대규모로 중국 동북 3성(랴오닝, 지린, 헤이룽장성)으로 유입되면서 이를 차단하기 위한 추진계획을 다루고 있었다. ‘북한교회소 실태 보고서’는 북한인권개선모임이 2008년부터 탈북자 2만여 명의 증언을 토대로 북한교회소 내에서 이루어진 공개처형, 강제낙태, 고문 등을 기록하고 있다. 특히 북한 사회·문화 정보와 직접적인 관련이 있는 ‘법투쟁 일군을 위한 참고서’의 내용은 최근 북한변화상을 읽을 수 있어 언론보도를 통해 내용 분석이 이뤄지기도 했다. ‘법투쟁 일군을 위한 참고서’는 2009년도 북한인민보안성이 발간한 것으로 갈렙선교회를 통해 2011년도에 입수된 바 있었다. 총 4분야로 구성된 내용 중 세 번째 분야에서는 문화와 관련된

124) “北정보총괄 통일부 장관, 수일 전 보도된 내용도 모르겠다.” 『조선일보』, 2011년 6월 23일 <http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2011/06/23/2011062301545.html>.

내용을 다루고 있는데 ‘사회주의문화를 침해한 범죄’에 대한 사례와 상황 대처인¹²⁵⁾이 제시되어 있다.

북한에서 공식 인정한 신종플루 발생을 비롯한 보건 분야의 정보도 민간단체인 <좋은벗들>이 소식지를 통해 가장 먼저 전하면서 정부 부문보다 정보수집에 신속성을 보인 바 있다. 이 외에도 북한 화폐개혁 실시에 대한 정보수집도 민간에 비해 정부 부문의 수집이 뒤늦게 이뤄져 화폐개혁으로 인한 북한주민의 의식변화, 생활상 등 사회·문화 영향분석으로 이어지지 못했다는 문제가 제기되기도 했다. 2010년 11월 30일 당시 민간단체인 NK지식인연대가 “내부 소식통을 따르면 11월 30일 오후 2시부터 화폐교환을 실행했다고 전해왔다.” 라고 구체적인 일시까지 제시했지만, 정부부처의 사실 파악 여부가 이보다 뒤늦게 전해지면서 정부 주체의 정보수집 신속성에 대한 필요성이 다시 한 번 제기되었다. 북한 화폐개혁 자체는 경제정보에 해당하나 북한 화폐개혁 이후 사회적 파장이 어떻게 나타날 것인가에 대한 정보수집을 신속히 시행하고 종합적 분석과 대응으로 이어져야 한다는 점에서 사회·문화 정보로서의 의미를 생각하지 않을 수 없다.

(2) 분석단계

정보의 정치화는 지난 정부 시기부터 극복해야 할 정보분석 단계의 과제가 되어 오고 있다. 정권 교체 시 마다 부처의 예산, 조직, 인력 축소를 피하고자 해당 정권에 부합한 정보를 생산하는 것 아니냐는 논란은 계속됐다. 정보분석의 정치화로 인한 왜곡된 정보생산은 정책판단 오류로 이어질 수 있다는 점에서 정보실패의 주요 요인으로 다루어져야 할 부분이

125) <법투쟁 일군을 위한 참고사> 내용 중 ‘정황 242, 243’에 명시된 사례들을 보면 각기 CD록화물 복사설비를 갖춰놓고 CD판에 복사하여 판매한 사건, ‘불순녹화물’을 몰래 본 후 내다 파는 행위를 반복적으로 한 사건에 대한 것이다.

‘정황 242’의 경우 형법 193조 퇴폐적인 문화반입, 유포죄 적용으로 2년 이하의 로동단련형으로부터 정상이 무거운 경우 5년 이하의 로동교화형에 처한다고 되어 있다. 또한 “성록화물을 반입하였거나 류포한 경우에는 5년 이상 10년 이하의 로동교화형에 처한다”라는 규정을 적용하고 있다. ‘정황 243’의 경우 ‘형법 194조 퇴폐적이고 색정적이며 추잡한 내용을 반영한 음악, 춤, 그림, 사진, 도서, 록화물과 전자다매체 같은 것을 여러 번 보았거나 들은 경우에 해당하는 죄’라고 규정하고 있다.

다. 국정원은 국가정보의 핵심적 역할을 담당하고 있을 뿐 아니라 국가정보원법에 의해 대통령소속하에 - 제2조 (지위) 국정원은 대통령소속하에 두며, 대통령의 지시·감독을 받고<개정 1999.1.21> (본조신설 1994.1.5) - 있어 '정치화' 우려가 있었다. 이번 정부에 들어서면서도 국정원이 당시 대통령직인수위에 집권 준비 관련 현안 정보 및 보고서를 제공하면서 새 정부의 선호에 맞는 내용으로 정보가 가공된 것 아니냐는 일각의 문제 제기가 있기도 했다. 당시 통일부 폐지논란, 대북정보 조직축소 가능성 등이 이어지면서 관련 부처, 조직 등에서 이루어지는 정보분석의 정치화 가능성이 우려된 바 있다.

이후 북한의 민심이탈이 심각하다며 정부 담당자가 국회보고에서 제시한 사진과 관련해서도 정보왜곡 가능성이 지적된 바 있다. 2011년 6월 북한 김정은에 대한 리더십 손상과 민심이탈 근거로 제시한 사진이 두 달 전인 4월에는 주민이 장사를 단속하는 것에 대한 단순 항의로 보고했던 것과 해석이 다르다는 것이다. 당시 제시한 사진에는 상인으로 추정되는 북한주민 서너 명이 길거리에 앉아 있고 보안요원들이 그 앞에 서 있는 장면¹²⁶⁾을 담고 있었다.

2009년 7월에 있었던 디도스(DDoS, 분산서비스거부) 사이버 테러의 배후가 북한이냐를 두고도 근거 제시 여부로 논란이 빚어졌다. 정부 주체가 7.7 '디도스' 사이버 테러 배후로 북한을 지목하면서 이에 대한 명확한 근거 제시가 필요하다는 요청이 있었다.¹²⁷⁾ 이후 2009년 7월 16일 디도스 공격의 마스터 서버가 미국에서 발견됐다는 뉴스가 타전¹²⁸⁾ 되면서 북한 배후설에 대한 사실 여부 논란이 일었고 북한배후설이 '사이버 북풍' 시도가 아니냐는 의혹이 언론을 통해 제기되었다.

126) “최재성 국정원 동일한 북한 사진 해석 번복” 『매일경제』, 2011년 6월 24일 <http://mbn.mk.co.kr/pages/news/newsView.php?category=mbn00006&news_seq_no=1076155>.

127) “7·7 디도스 대란은 北 소행 국정원 보고에 美 반응은?,” 『국민일보』, 2011년 9월 22일 <<http://news.kukinews.com/article/view.asp?page=1&gCode=int&arcid=0005380683&cp=du>>.

128) “美사범가 디도스 공격의 진원지” 『노컷뉴스』, 2009년 7월 17일 “디도스 해킹 사범팀은 미국 내 사범이다.” 『한국일보』, 2009년 7월 16일 <<http://news.hankooki.com/lpage/economy/200907/h2009071603095121500.htm>>.

지난 2011년 10월에는 북한에 ‘퇴폐 풍조’가 심화하였다는 언론 기사들이 등장하면서 그 출처와 정보 유포 의도에 대해 의구심이 일기도 했다. 기사 출처를 ‘대북 소식통’이라고만 밝힌 기사의 출처가 정부 주체 아니냐는 문제 제기를 시작으로 북한 노동당 창당 기념일¹²⁹⁾인 10월 10일을 하루 앞둔 시점에서 의도적으로 정보를 제공했을 가능성도 의심되며 정보 내용과 유포 의도까지 논의가 확산되었다. 당시 기사 내용은 마약, 포르노를 즐기는 불륜남녀를 일컫는 ‘8·3부부’가 유행하고 있다고 소개하면서 북한 내 성문란이 확산하고 있다는 것이었다.

(3) 활용단계

북한 사회·문화 정보를 생산하는 정부 주체가 국정원, 통일부 외에도 문화체육관광부, 농림수산식품부 등의 정부부처, 기관 등에 산재한 상황을 고려하면 정보공유 및 통합관리의 문제는 중요하게 다뤄져야 할 부분이다. 정보 활용단계에서 발생할 수 있는 정보실패 요인으로 정보조직체계에서 정보공유 및 통합관리가 미흡할 경우라는 점 또한 기억할 필요가 있다. 특히 정보공유에서 시의성이 요구되는 사안에 대해서는 정부 주체 간 정보공유가 적시에 이루어지지 않으므로 나타날 수 있는 경고실패 가능성도 제기된 바 있다.

정부부처 간 정보공유의 한계도 지난 정부 시기부터 계속 지적되어온 문제였다. 정부부처 간에는 공유하지 않는 정보를 언론에는 제공해 부처 이기주의, 정보의 권력화 현상 등이라는 지적을 받기도 했었다. 이번 정부 들어 정부 주체 간 정보공유가 이루어지지 못한 상황에 대한 문제가 불거진 것은 지난 금강산관광객 피격 사망 사건에서였다. 관련 정보수집의 미흡함과 더불어 수집된 정보를 통해 위기관리가 제대로 이루어지지 못했다는 아쉬움이 있기도 했다. 금강산관광객 피격 사망 사건을 계기로

129) “북한 성매매 보도’ 대북 소식통은 국정원?”, 『미디어오늘』, 2011년 10월 10일 <<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=97805>>.

북한정보수집과 보고, 공유 등의 과정 어디에서 문제가 발생한 것인지를 두고 여야 간에 견해차가 나타나기도 했다. 지난 정부 10년간 북한정보 라인의 축소로 북한정보수집과 공유가 어려워졌다는 지적이 있는가 하면, 오히려 이번 정부에 들어서면서 대북정보 라인이 축소되었다는 문제 제기가 맞대응을 이뤘다.¹³⁰⁾

2009년 9월 6일 새벽에 있었던 임진강 하류 범람으로 야영객이 실종되었던 사고를 예방하지 못했던 사건에서도 정부 주체 간 신속한 정보공유와 공동 대응의 미흡함을 되돌아 볼 수 있다. 또한, 북한의 환경문제가 남한 내로 파급될 수 있는 영향에 대해서도 경각심을 갖게 된 계기이기도 했다. 지난 2009년 9월 6일 북한의 황감댐으로 추정되는 댐이 사전연락 없이 대규모로 방류되어 경기도 연천군 임진강 하류 범람으로 이어지게 되었다. 당시 해당 지역의 홍수경보 시스템이 적시에 작동하지 않았을 뿐 아니라 관련 부처·기관 간 정보공유의 문제도 제기되었다. 즉, 군 당국의 비상시 전달체계가 국토해양부의 홍수예보전달체계 또는 한국수자원공사의 홍수경보체계와 분리되어 운용됨으로써, 사전에 수위상승을 목격한 초병에 의해 군 당국만의 대피가 이루어졌고, 이 사실이 민간으로는 전달되지 않았다는 것이다.¹³¹⁾ 수위 상승이 짧은 시간에 급격히 상승했다고는 하나, 경보 시스템이 정상적으로 작동했다면 분명히 대피할 수 있는 충분한 시간적 여유가 있었다는 아쉬움을 남기는 대목이다.¹³²⁾

최근 사례로 지난 2011년 6월 11일 서해상으로 북한주민 9명이 집단으로 귀순했을 당시를 살펴볼 수 있다. 국정원, 경찰, 기무사, 합참 등으로 구성되는 합동신문조에 통일부가 포함되어 있지 않은 상황에서 귀순정보

130) “NSC 국정원, 대북정보 라인 부활할까,” 『아시아투데이』, 2008년 7월 22일, <<http://www.asiatoday.co.kr/news/view.asp?seq=152338>>.

131) 국토해양부 산하 4대강 홍수통제소(한강, 낙동강, 금강, 영·섬진강)에서는 특정 지역에 강우로 발생한 홍수로 부터 인명과 재산을 보호하기 위하여 일정 홍수예보지점에 대한 홍수예보 시스템을 구축하여 운영하고 있다. ‘홍수예보체계’란 ‘홍수경보체계’와는 차별되는 개념으로 강수량 또는 댐의 방류량 등을 특정 수문 모형에 입력하여 특정시간의 수위를 사전에 예측하는 것을 의미하는 반면, ‘홍수경보체계’란 예측된 수위를 이용하여 국민에게 전달하는 ‘홍수주의보’ 또는 ‘홍수경보’ 전달체계를 의미한다; 김상욱, “북한의 황감댐 방류와 우리나라의 홍수 예·경보 시스템,” 『이슈와 논점』, 제14호 (국회입법조사처, 2009.9.9), p. 4.

132) 위의 글, p. 2.

가 통일부와 즉각 공유되지 못했던 것이다. 이 때문에 정부 주체 간 정보 공유 시스템에 문제가 지적되었다. 북한이 남북 간 비밀 접촉 내용을 폭로하는 등 대남 비방을 이어가는 상황에서 북한주민집단 입국이 남북 관계에 미칠 파장을 고려하면 즉각적인 정보공유와 대응이 필요했다는 것이다. 마침 북한주민의 집단 입국 이후 북한이 통지문을 보내 주민 9명을 즉시 돌려보낼 것과 돌려보내지 않을 시 남북관계에 악영향을 미칠 것이라며 위협해 남북관계에 미칠 파장을 고려한 신속한 대응이 필요하다는 지적을 간과할 수만은 없었다.

정부 주체의 정보공개 의무 처리가 지연된 것과 관련해 민간단체를 통해 문제 제기가 된 사례도 살펴볼 수 있다. ‘(투명사회를 위한)정보공개센터’가 정부부처의 정보공개 처리대장을 분석한 결과에 의하면¹³³⁾ 북한정보와 관련한 정부부처 한 곳에 대해 헌법상 보장된 정보공개청구를 사실상 방치했다는 지적이 있었다. 정보공개에서 나타난 문제들에 대해 ‘(투명사회를 위한)정보공개센터’에서는 해당 부처를 상대로 ‘알권리를 침해하는 것은 인권침해라며 국가인권위원회에 진정을 접수했다. 당시 공개된 ‘(투명사회를 위한)정보공개센터’의 보도 자료에 근거해 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

‘(투명사회를 위한)정보공개센터’의 보도 자료에는 해당 정부부처가 공개한 정보공개처리대장에 나타난 사실을 근거로 정보공개 결정시한을 10일 넘긴 사례가 빈번했고 최대 7개월 동안 결정통지를 하지 않은 사례도 있었다는 것이다. 2008년 7월 17일 청구한 <2007년 개성공업지구 환경영향조사 4차 보고서>에 대해서는 10월 22일에서야 공개결정을 내린 것으로 파악된 바 있다. ‘(투명사회를 위한)정보공개센터’가 지난 2008년 9월 4일에 청구한 ‘2008년 2월 25일~2008년 9월 4일까지 작성한 정보공개처리대장’에 대해서도 40일간 답변이 없다가 2008년 10월 24일에 공개결정을 하였지만, 국민권익위원회와 법무부는 정보공개처리대장을 청구

133) 이하의 내용은 ‘(투명사회를 위한)정보공개센터’ 홈페이지 [보도 자료] 내용에 근거한다. “통일부, 정보공개청구 사실상 ‘방치,’” (정보공개센터, 2008.10.29), <<http://www.opengirok.or.kr/213>>.

하루 만인 9월 5일 공개결정을 내렸다면 비교되기도 했다.

이뿐만 아니라 즉시 공개 결정을 내린 정보공개청구에 대해서도 종결 처리를 미루고 있다가 3~4개월이 지난 2008년 10월 21~22일 양일간 일괄적으로 종결처리를 한 것이 파악되었다. 정보공개청구 처리대장 전체를 분석한 결과 지난 2008년 2월 25일~2008년 9월 4일 현재까지 공개 결정을 내린 44건의 정보공개청구 중 21건을 정보공개처리 시한인 10일 내에 공개하지 않았고 그 중에서 정보공개 결정통지 연장시한 기간(20일)을 어긴 것도 12건이나 된다고 지적하고 있다.

그 외에도 정보공개처리대장의 부정확한 기재, 정보공개청구에 대한 결정통지 후 10일 이내에 청구인에게 기록을 공개해야 함에도 공개 일자보다 지연된 사례가 6건이었다는 내용도 포함되어 있다. 이상과 같이 지적된 당시 해당 정부부처 관계자는 정보공개처리 과정의 문제 발생이 정보공개를 담당하던 팀의 폐지 때문에 정보공개 업무에 주의를 기울이기 어려웠던 상황에 기인하기도 했음을 시사한 바 있다.

정부 주체가 제공한 정보가 왜곡되어 민간 부문에 확산하면서 혼선이 발생한 사례도 볼 수 있다. 2010년 9월 4일 북한이 쌀, 시멘트, 중장비 지원을 요청했으나 이에 대해 2010년 9월 7일 언론이 보도한 이후 뒤늦게 정부 주체가 확인하면서 ‘정보왜곡’ 논란이 일기도 했다. 북한이 적십자사를 통해 남한에 쌀을 지원해 달라고 통보하고 이틀 뒤 대승호 송환을 연이어 통보 한바 있었는데, 북한의 지원 요청에 대한 정부 주체의 발표가 언론보다 뒤늦게 이어지면서 대승호 송환이 정부의 쌀 지원 대가가 아니냐는 의혹이 불거졌다. 그 이후 2010년 9월 10일에는 정부 주체에서 북한의 이산가족상봉 제안 통지문을 접수하였으나 북한매체들의 보도가 나온 11일 오전 이후 해당 정부부처가 통지문 접수 사실을 밝힘으로써 뒤늦은 정보공개 의도가 무엇이라는 문제 제기를 받기도 했다. 이에 대해 일각에서는 정부가 북한과의 대화보다는 대북제재에 가중치를 두는 것에서 비롯된 것 아니냐는 해석을 제기하기도 했다.

(4) 시사점

사례검토를 통해 북한 사회·문화 정보의 수집, 분석, 활용 과정에서 나타난 정보실패 요인들을 분석해보고자 하였다. 사례분석의 시기는 이명박 정부를 중심으로 하였으며, 필요에 따라 이전 시기와의 비교를 통해 유사점과 차이점 등을 도출하였다. 이상의 내용으로 북한 사회·문화 정보관리체계 개선방안 제시를 위한 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있었다.

(가) 수집단계

수집단계에서 주로 파악되었던 사례는 북한 내부의 주요 변화와 관련한 정보뿐만 아니라 민간이 이미 입수한 정보임에도 정부가 적시에 신속하게 수집하지 못했던 것이다. 이와 같은 상황의 발생은 핵심 첩보가 실종된 것으로 해석할 수 있으며, 몇 가지 요인들이 작용한 것으로 파악될 수 있었다. 즉, 대북 대외정책 추진 과정에서 정보수집 라인의 공백이 야기되었다는 것, 대북정보 조직축소에 따른 인간정보수집 역량 저하 등을 생각해 볼 수 있다는 점이다.

이는 남북관계에서 정부가 변화를 예측하고 대응의 주체가 되어야 하는 상황에서 관심 있게 봐야 할 부분이다. 정보 부족이나 부재는 시의적절한 대응을 어렵게 한다는 점에서 주의를 요하고 있다. 또한, 사회·문화 정보에서 민간이 생산해 내는 정보가 증대되고 있는 만큼 오류 가능성에도 신중을 기해야 하고, SNS를 통한 정보확산 속도가 빨라지면서 이들 정보에 대해 국가 이익, 안보를 침해할 소지를 파악하고 대처할 수 있는 정보활동을 필요로 하고 있다. 이와 더불어 민간이 생산한 정보 가운데 중요도를 판단하여 신속히 수집함으로써 종합적이고 심도 있는 분석으로 이어질 수 있도록 하는 노력도 요구된다.

(나) 분석단계

분석단계에서의 사례 분석결과 표면적으로 사회·문화 정보와 구분되는 정치, 경제, 군사 등의 정보일지라도 이들 현상이 사회·문화 부문으로 파악될 수 있기에 포괄적인 접근과 분석이 이뤄져야 한다는 것이다. 북한 사회·문화 정보와 여타 부문의 정보가 상호 통합되어 분석되지 못하는 데에는 분야별 조직 세분화, 분석 역량 부족이나 인지 오류 가능성 등의 요인이 작용할 수 있음을 살펴보았다.

또한 ‘정보의 정치화’ 현상은 지난 역대 정부 시기부터 현재에 이르기까지 꾸준히 제기되어왔던 정보실패의 주요 사례라 할 수 있다. 이와 관련해 영상, 사진 등 정부 주체가 주로 수집할 수 있는 기술정보분석에서 정부 주체가 함부로 왜곡하는 것 아니냐는 의혹이 불거진 사례도 파악할 수 있었다. 정보의 정치화 현상은 해당 정부 주체의 조직축소, 예산삭감 우려 등이 작용했을 수 있으며, 이는 수집한 정보분석에서 가정의 오류, 특정 해석에 편중하거나 거부하게 되는 현상 등으로 이어질 수 있음을 유추해 볼 수 있다.

(다) 활용단계

북한 사회·문화 정보는 여타 분야 정보와 비교하면 정보생산 주체가 산재하고 있어 분석한 정보의 정부 주체 간 공유와 통합관리 수준이 정보 실패를 기증하는 주요 내용을 구성하고 있었다. 특히, 적시의 대응을 요구하는 사안에서도 정부 주체 간 정보공유가 지체됨으로 대응의 지체, 추후 파생될 사안에 대한 대응과 관리 부실로 이어질 수 있음을 파악할 수 있다. 정부 주체 간 정보공유 지체와 더불어 대민 정보 공개에서 나타난 정보왜곡과 공개 처리 지체 사례도 발견되었다. 이와 같은 정보활용단계의 사례들은 부처 이기주의, 정보공개 담당 조직 폐지, 대북 시각 및 정책 등에서 기인했음을 추정해 볼 수 있다. 이상의 정보 수집, 분석, 활용 단계별 사례분석 내용을 정리하면 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 사례 분석결과

단계 \ 내용	사례	예상 기습형태	주요 실패 요인
수집	대내외 정보수집 지연	경고실패 및 정보왜곡 가능성	-대북·대외 정책에 따른 정보 수집라인 공백 -대북정보 조직축소에 따른 인간정보 수집 역량 저하
분석	사회·문화적 영향분석 결여	경고실패	-분야별 조직 세분화 -분석 역량이나 인지 오류 가능성
	기술정보에 대한 의미분석 왜곡 의혹	정보왜곡	-정보의 정치화 ·조직축소, 예산삭감에 대한 방어 추구 정보왜곡
활용	정보공유 지체	경고실패	-부처 이기주의
	정보공개 청구 처리 지연	경고실패 및 정보왜곡	-정보공개 담당 조직 폐지
	북한의 역제의 정보 비공개	정보왜곡	-대북 시각 및 정책

나. 민간 부문: 북한의 ‘한류’ 열풍

최근 들어 북한의 ‘한류’ 열풍에 대한 관심과 정보가 언론매체 및 학술 분야에서 눈에 띄게 증가하고 있다. 북한의 한류열풍에 대한 정보를 사례로 수집, 분석, 활용하는 과정을 통해 북한 사회·문화 정보관리체계를 점검해보고 개선방안은 무엇인지를 살펴본다.

(1) 수집단계

북한에 부는 한류열풍에 대한 관심은 주로 학술계와 언론에 집중되어 있다. 북한의 한류열풍이 사회적으로 관심을 받기 시작한 것은 2010년 말부터 이지만 물론 그 이전에 간헐적으로 언론이나 학술인을 통해 다뤄 지기도 하였다. 2007년 1월 9일 『주간경향』(구 『뉴스메이커』 744호)은 표지기사에 북한에서 유행하고 있는 남한의 노래, 드라마, 영화뿐만 아니

라 CD 또는 DVD의 유통구조를 자세하게 소개하였다. 여기서 다뤄진 북한정보는 2006년에 탈북한 한 명의 탈북자(가명 임철중)의 수기를 통해 얻어진 것이었다.

학계에서 북한의 한류열풍에 대해 일찍부터 주목한 오양열은 2006년 10월 2006 Proceeding of SAPA International Conference에서 “북한의 한류현상과 향후 전망”이라는 글을 발표하였다. 이 글에서 다뤄진 북한의 한류현상에 대한 정보는 중국과 북한을 오가며 보따리 장사를 하고 있는 연변교포나 북한동포, 그리고 최근 탈북 새터민을 통해 전해져 연합뉴스와 Daily NK 혹은 뉴욕 타임스나 뉴스위크 등 국외 언론을 통해 수집되었다.¹³⁴⁾ 또 이 글은 통일부 산하 새터민 정착교육시설인 하나원이 새터민 교육생 30여명을 상대로 한류현상에 대해 면담 조사를 실시하여 한나라당 권영세 의원에게 제출한 자료(2006년 10월 3일자)를 통해 정보를 얻었다. 또 오양열은 앞서 언급한 자료들뿐만 아니라 『김정일선집』, 『조선녀성』 등과 같은 북한의 공간 문헌에서도 한류 유통 지역과 유통방법, 한류현상의 성향 등에 대한 정보를 수집하였다.

2010년 이후 북한의 한류열풍은 특정 언론이나 학술인의 개별적인 관심을 넘어 본격적으로 집단적, 사회적 관심을 얻기 시작하였다. 2010년 12월 10일 한국언론진흥재단 프레스센터에서는 사단법인 ‘성공적인통일을만들어가는사람들’의 주최로 “북한판 한류열풍: 무엇이 그들을 변하게 하였는가”라는 주제의 학술 세미나가 개최되었다. 북한의 한류열풍이라는 하나의 주제만으로 학술 세미나가 진행된 것은 처음이다. 이 세미나에서는 세계의 글 ‘남한 영상매체의 북한유통경로와 영향’, ‘북한에 유입되는 한류의 과거와 현재 진단’, ‘정보의 자유와 북한판 한류열풍’이 발표되었다. 첫 번째의 글은 탈북자 심층면접을 통해 남한 영상매체가 북한 지역에 유통되는 경로와 거래 형태 등에 대한 정보를 수집하였다. 두 번째 글은 북한에 유통된 남한의 가요, 드라마, 영화뿐만 아니라 남한 상품의 유통 실태에 대해

134) 오양열, “북한의 한류 현상과 향후 전망,” (서울행정학회 학술대회 발표논문집, 2006.10), p. 52.

다루고 있다. 이 글의 발표자는 탈북자 출신이자 언론인이라는 특징을 살려 북한에서 살았던 자신의 경험, 북한에 거주하고 있는 정보원(informants) 그리고 NK지식인연대, 열린북한방송과 같은 탈북자단체 등으로부터 북한 정보를 수집하였다. 마지막으로, 세 번째 글은 북한에서의 정보 자유 현황에 대해 분석하였다. 이 글에서 다뤄진 북한정보는 대한변호사협회가 2008년 『북한인권백서』에서 탈북자 100명을 상대로 북한의 의견 및 표현의 자유에 관하여 처벌되는 사항, 주민의 신고절차, 처벌의 사례, 처벌의 정도 등을 조사하여 얻은 결과와 대한변호사협회가 2010년 『북한인권백서』에서 2005년 이후에 탈북한 탈북자 200명을 상대로 심층면접조사를 하여 얻은 북한 내 방송, 라디오, 신문, 잡지, 인터넷 등의 통신 매체의 최근 현황과 의견 및 표현의 자유 제한 등에 대한 결과에서 얻은 것이다.

이후 2011년 1월 5일에 많은 언론매체가 한류열풍에 대한 보도를 다뤘다. 계기는 통계청이 같은 날 북한의 주요 통계 지표 보고서를 발표하였는데, 이 보고서에는 이례적으로 부록에서 ‘북한의 한류열풍’을 소개했기 때문이다. 또 이 보고서는 북한의 한류열풍에 대한 정보는 탈북자가 운영하고 있는 열린북한방송에서 나온 것이라고 명시하였다.

2011년 8월 16일, 또다시 대대적으로 언론방송매체에서 북한의 한류열풍에 대한 보도를 한 바 있다. 이번에는 아시아는 물론 유럽과 북미 지역에서 아이돌그룹과 걸그룹 가수들이 돌풍을 일으키고 있는 한류열풍의 분위기에 편승한 측면도 없지 않다. KBS는 “‘자본바람’ 검열 특명...북한도 한류”¹³⁵⁾ 제목하에 북한에서도 한류바람이 불고 있으며, ‘소녀시대’의 춤을 가르치는 강사까지 등장했다고 한 중국인 무역상의 말을 인용해 보도했다. YTN은 “북, ‘소녀시대’ 인기...김정일, 날라리 색출”¹³⁶⁾ 제목하에 중국을 통해 유입된 관련 CD와 잡지 등이 북한 부유층 자녀 사이에

135) “北, ‘자본 바람’ 검열 특명...‘북한도 한류,’” 『KBS news』, 2011년 8월 16일 방영, <<http://news.kbs.co.kr/politics/2011/08/16/2341226.html>>.

136) “북, ‘소녀시대’ 인기...김정일, 날라리 색출,” 『YTN』, 2011년 8월 16일 방영, <http://www.ytn.co.kr/_In/0101_201108162002107947>.

퍼져 있고, 소녀시대를 중심으로 빅뱅 등 남한 댄스그룹의 명성이 암암리에 퍼져 있으며, 일부 부유층 자녀는 한 달 교습비로 미화 20달러를 내고 춤을 배우고 있다고 보도했다. 또 방송은 이러한 북한 내 자본주의 문화 확산을 막기 위해 김정일 국방위원장이 직접 검열을 강화하라는 긴급 지시를 내렸다는 내용도 함께 보도했다. 많은 신문매체도 보도하였는데 헤럴드경제는 “북한도 K팝..소녀시대 강사도 등장..김정일은?”¹³⁷⁾ 제목하에 비슷한 내용의 기사를 다뤘다. 이처럼 국내의 대부분 언론방송매체가 북한의 한류열풍을 보도하면서 그 근거로 인용한 것은 한결같이 같은 날 미국 자유아시아방송 (Radio Free Asia: 이하 RFA)의 보도였다. 그리고 자유아시아방송은 북한을 드나드는 한 중국인 무역상의 인터뷰를 통해 북한에 불고 있는 한류열풍에 대한 정보를 얻었다.

지금까지 다뤄진 북한의 한류열풍에 대한 원정보는 대체로 소수의 탈북자 증언이나 북한에 거주하고 있는 북한주민정보원으로부터 전해진 것들이었다. 이 때문에 정보의 ‘대표성’문제가 지적되곤 하였다. 이러한 한계점을 보완해 보고자 최근에는 북한의 한류열풍에 대한 계량적 접근이 시도되기도 하였다. 2011년 9월 29일 사단법인 북한전략센터가 개최한 학술 세미나에서 발표된 “북한주민의 외부정보 접촉실태와 의식 변화”를 주목해볼 만하다.

위의 글은 2005년 이후 북한을 나온 20세 이상의 탈북자 197명을 대상으로 설문조사를 시행하여 북한에 거주할 당시에 어떤 종류의 외부 방송매체를 어떤 경로를 통해 접촉했는지를 조사하였다. 이 조사는 북한주민의 공식·비공식 정보 경로를 탐색하고, 접촉 방송매체에 따른 북한주민에 미치는 영향력을 탐구하고자 하였다. 특히 한류의 영향이 북한사회에 거세다는 통상적인 의견이 과연 사실인지, 그리고 한국의 라디오나 드라마 등이 다른 외국의 정보매체보다 북한주민의 의식에 더 강한 영향을 미치는지 알아보려고 조사를 시행하였다. 이 설문조사의 정식 명칭은

137) “북한도 K팝.. 소녀시대 강사도 등장.. 김정일은?”, 『헤럴드경제』, 2011년 8월 16일, <<http://biz.heraldm.com/common/Detail.jsp?newsMLId=20110816000147>>.

‘북한주민의 대외정보 수요조사’이다. 조사가 시행되기 이전에 설문지를 만드는데 자문하기 위해 북한문제 전문가와 연구자, 북한 관련 단체, 탈북자로 구성된 전문가 회의를 개최하였다. 설문조사의 표집방식은 눈덩이 굴리기 방식으로 이루어졌고 1대 1 면접조사 형식으로 진행되었다.

(2) 분석단계

앞서 언급한 2007년 1월 9일 『주간경향』의 기사는 북한에서 한류가 일기 시작한 것은 그리 오래된 일은 아니며, 2004년부터 북한에서 DVD가 널리 보급되면서 한류붐이 일기 시작하였다고 분석하였다. 구체적으로, 기사는 북한주민은 라디오로 남한 방송을 많이 듣고 있지만, 라디오는 한류의 열풍으로 이어지지는 못했으며, 한류를 일으킨 진짜 주범은 중국산 DVD가 도입되면서 부터라고 지적했다. 북한주민은 DVD를 통해 남한의 영화나 노래들을 동영상으로 감상하게 되었고 그 발전 수준을 눈으로 확인하게 된 것이다. 기사는 처음 DVD가 선보이고 한국 영화가 몰래 반입되어 북한주민 속에 널리 파급되기까지는 일정한 시간이 흘렀는데, 북한에서 DVD가 널리 보급되어 한류붐이 일기 시작한 것은 2004년부터라고 설명하였다.

오양열의 글은 북한에서 이제 신세대뿐 아니라 일반주민 사이에서도 남한 드라마나 남한 배우들에 대한 관심이 매우 높을 만큼 한류열풍이 전사회적인 현상인 것으로 분석했다. 이 글은 국경 지역과 대도시 외에 공단 밀집 지역이 있는 개성이나 남포 등에서도 남한 드라마나 가요 등 남한 대중문화가 많이 퍼져 있으며 평양 지역의 경우엔 사적인 모임에서는 남한 가요 및 드라마에 대한 이야기가 많이 등장하고 남한 말 배우기도 유행이라고 새터민들의 증언을 인용하여 전하였다.¹³⁸⁾

그리고 오양열은 결론부분에서 북한 내 한류현상이 아직은 북한의 전 지역에 확산하여 있는 보편적인 현상은 아니라 할지라도 중국 접경 지역

138) 오양열, “북한의 한류 현상과 향후 전망,” p. 52.

과 대도시 지역에서의 한류열풍은 여러 가지 측면에서 중대한 의미를 지니고 있다고 주장한다. 또 아직은 어느 정도 경제적인 여유를 가진 계층에 한정된 현상이지만 세계에서 가장 엄격한 통제국가 중 하나인 북한에서 새로운 문화가 싹트고 있다는 사실을 주목할 만하다고 강조한다. 나아가 한류로부터 형성된 자본주의적 감성과 남한의 생활상에 대해 업데이트된 정보는 탈북을 부추기고 있으며 점차 북한주민의 의식에 집단적인 변화를 촉진하고 있다고 부연한다.¹³⁹⁾

2010년 12월 10일 (사)성공적인통일을만들어가는사람들이 주최한 학술 세미나에서 발표된 첫 번째의 글은 남한 영상매체의 지역 간 유통구조와 대인 간 유통구조(시장을 통한 거래, 둘러보기를 통한 사회적: 가족, 친지, 이웃과 둘러보기 그리고 네트워크)를 상세히 탐색한 후 남한 영상매체가 북한 지역에 유입되고 확산하는 특징에 대해 분석하였다. 구체적으로 면접조사에 응했던 탈북자들은 남한 영상매체를 보고 남한의 발전된 모습을 보며 환상과 동경을 가졌고 김정일 정권에 대한 반감을 강하게 표출하였다. 그리고 글은 북한주민이 북한정권과 김정일에 대해 불만을 느끼고 있지만, 이것을 주위 사람들과 연계하여 행동화한다는 생각에는 미치지 못한다는 점이 주목된다고 강조했다.

위의 발표문은 결론에서 남한 영상매체 시청을 통한 의식 변화가 곧 행동으로 옮겨지는 것은 아니나 일상에서의 소소한 일탈에서부터 탈북이라는 북한체제 자체에 대한 근본적인 부인을 가능하게 하는 행위로 이어질 수 있다고 주장하였다. 그리고 글은 남한 영상매체 유통이 북한사회 전반의 변화 매개체로서 동력을 발휘할 수 있으며 아울러 북한주민의 남한에 대한 동경과 문화적 수용, 문화접변 등의 영향은 향후 남북한 통합 시 남북주민 간의 이질성을 해결할 수 있는 중요한 동인이 될 수 있다고 결론 맺고 있다.¹⁴⁰⁾

139) 오양열, “북한의 한류 현상과 향후 전망,” p. 60.

140) (사)성공적인통일을만들어가는사람들, “북한판 한류열풍 무엇이 그들을 변하게 하였는가,” (학술세미나 발표집 2010.12.10), pp. 5~19.

2011년 1월 5일에 언론방송매체들에서 다뤘던 북한의 한류열풍은 앞서 언급한 것처럼 같은 날 통계청이 발표한 북한 주요 통계지표보고서의 부록 경제사회상 부문에서 인용된 열린북한통신의 글에서 시작되었다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

북한에 유통되는 제품은 믹서기, 열풍기(온풍기), 가스레인지, 가스통, 은나노 도시락, 가스난로, 고압가마(압력밥솥), 행주, 장갑 등으로 이러한 제품에는 한국산 상표 이름이 붙어 있다. 북한당국의 엄격한 시장통제에도 한국산 샴푸와 린스 등이 평양 고위급 간부 부인을 중심으로 유행하고 있는 것으로 알려졌다. 평양에서 거래되는 한국 회사의 제품인 샴푸와 린스는 470g들이 1개에 40~50위안(한국 돈 8천~1만원)이며 비누는 개당 1.5달러에 거래되고 있다. 한국산 제품의 인기는 다른 품목에서도 나타나 한국산 목걸이가 500여 달러, 귀걸이는 개당 70~80달러에 유통되고 있으며 한국산 향수와 방취제, 자동차 방향제, 냉장고 냄새 탈취제, 화장실 방향제 및 탈취제 등 생활용품에 대한 인기도 늘고 있다.

한편 평양시를 비롯한 북한의 주요 도시와 국경 지역 젊은 층 가운데는 MP3나 노트북을 이용한 한국 영화와 드라마 시청이 붐이다. 이들이 사용하는 제품은 주로 중국산이지만 한국 영화가 저장된 메모리 칩을 사들여 시청하는 것으로 알려졌다. MP3 가격은 1기가 메모리 내장 상태에서 북한 돈 6만 원, 중고 노트북은 북한 돈 200만 원이며 2~3개 영화가 들어 있는 메모리 칩의 가격은 원본이 1개 당 북한 돈 1만 원, 복사본이 5천 원, 대여비가 2천 원 정도다.

최근 몇 년간 북한에서 인기리에 유통되고 있는 영화는 ‘블루’, ‘친구’, ‘조폭마누라 1~3’, ‘투깝스’, ‘장군의 아들’ 등이며 드라마는 ‘올인’, ‘경찰특공대’, ‘사랑이 뭐길래’, ‘노란손수건’, ‘가을동화’, ‘겨울연가’, ‘천국의 계단’, ‘줄리엣의 남자’, ‘야인시대’ 등이다. 한국의 노래도 테이프나 CD는 물론 최근에는 MP3 파일까지 음성적으로 유통돼 주현미의 ‘또 만났네’,

‘비 내리는 영동교’, ‘신사동 그사람’이나 송대관의 ‘해뜰날’, ‘네박자’, 김연자의 ‘홀로 아리랑’ 등은 북한주민이 좋아하고 발라드는 20대 젊은 층을 중심으로 유행하는 것으로 알려졌다.

마지막으로 위의 북한전략센터 주최 학술 세미나에서 발표한 글은 탈북자 설문조사의 결과를 분석하는데 많은 부분을 할애하였다. 우선 한류의 경험 정도에 대해서는 설문조사에 응한 197명의 탈북자 중 한국 라디오 방송을 들은 적이 있다고 응답한 비율은 55.4%였고 44.6%가 들은 적이 없다고 응답했다. 그리고 설문조사에 참여한 전체 탈북자 중 83.2%가 한국 영화, 드라마를 본 적이 있다고 응답했다. 또 이 조사보고서의 마지막 분석 내용은 북한에서 한류의 영향이 과연 어느 정도인지 파악하기 위해 외국의 영화와 한국의 영화를 비교분석하였다.

위의 보고서는 비교분석 결과 한국의 영화나 드라마는 외국영화보다 더 많은 영향을 주고 있는 것은 분명하나, 그 효과는 절대적이라고 보기 어렵다고 결론지었다. 그리고 그 이유에 대해 연구자는 한국의 영화나 드라마가 구하기 어렵고 남의 눈이 무서워 자주 보기 어렵기 때문이라고 해석하였다. 다시 말해서, 한국의 영화나 드라마는 적발되었을 때 처벌 강도가 세고 접촉빈도수도 낮으므로 설사 1회당 영향력이 크다 할지라도 전체 효과의 총량은 크게 나타나지 않을 가능성이 크다는 것이다.¹⁴¹⁾ 또한, 보고서는 외부의 정보매체가 탈북에 어떤 영향을 미치는가에 대해서도 분석하였다. 분석결과 외부 방송들은 어떤 매체냐에 상관없이 탈북에 상당한 영향을 주고 있다고 결론 내렸다. 그리고 보고서는 한국 라디오 방송 > 한국 영화, 드라마와 외국 라디오방송(공동) > 외국 영화 > 외국 책 또는 잡지의 순서로 응답자들이 탈북에 많은 영향을 받았다고 응답했다고 기술하였다.¹⁴²⁾

이상에서 살펴본 사례를 보면 대체로 분석 경향은 크게 두 가지 유형으

141) 김화순, “북한 주민의 외부정보 접촉실태와 의식변화,” (사단법인 북한전략센터 주최 제4회 학술세미나 발표집 2011.9.29), pp. 48-49.

142) 위의 책, pp. 50-51.

로 나뉜다. 하나의 유형은 통계청의 보고서나 언론매체의 보도와 같이 북한에 부는 한류열풍의 실태를 상세하게 소개하고 설명하는 수준의 분석이 이루어지는 경우이다. 다른 하나의 유형은 주로 학술 분야에서 보이는 것으로 북한의 한류열풍 실태를 단순하게 소개하는 수준을 넘어 한류열풍이 발생하게 된 배경과 확산하는 구조 그리고 그것이 북한사회와 북한주민의 의식 변화에 미치는 영향력 등을 분석하는 경우이다. 또한, 학술 분야에서는 북한의 한류열풍의 영향력과 변화 잠재력을 높게 평가하는 경우(2010년 12월 10일 (사)성공적인통일을만들어가는사람들 주최 학술 세미나 발표 사례)와 반대로 한류열풍의 영향력이 과대 해석되고 있다고 비판하는 경우(2011년 9월 29일 사단법인 북한전략센터 주최 학술 세미나 발표 사례)로 대비된다.

(3) 활용단계

우선 많은 언론방송매체가 보도한 통계청이 발표한 북한의 한류열풍에 관한 정보는 비록 열린북한방송에서 제공한 것이라고 출처를 밝히고 있지만, 통계청 보고서의 형태를 통해 유통되었고 통계청이라는 공신력 때문에 보고서를 인용하여 보도하였다. 하지만 일부 매체들에서는 북한의 한류열풍에 대한 보도의 출처가 통계청이 발표한 보고서라는 것만을 언급한 채 실제로 통계청의 보고서 내용이 열린북한방송에서 제공한 정보라는 것은 언급하지 않은 경우도 종종 있었다. 따라서 이러한 기사를 접한 많은 독자는 이 정보를 민간이 제공하는 정보라기보다 정부기관이 제공하는 정보로 오인할 가능성이 크다는 점에서 정보왜곡 또는 정보오류가 초래될 수 있다.

다음으로 2011년 8월 16일에 많은 언론방송매체에서 다뤄진 북한의 한류열풍 또한 실제로 정보의 출처는 미국 자유아시아방송이 북한과 거래하는 한 중국인 무역상의 인터뷰를 인용한 것임에도 우리 국내 매체들은 별도의 보완적인 취재나 검증 작업 없이 미국 자유아시아방송의 보도만을

토대로 북한의 한류열풍이 매우 일반적인 사회현상인 것처럼 보도하였다. 다시 말해서, 북한의 한류열풍에 대한 정보의 순환은 한 중국인 무역상의 인터뷰→미국 자유아시아방송의 보도→국내 모든 방송신문매체의 보도를 통해 이루어졌으며, 이 순환 과정에서 정보의 신뢰성을 확보하기 위한 자체 검증 시스템이나 필터링 작업은 이루어지지 않았다.

학술 세미나에서 발표한 북한의 한류열풍에 대한 정보 역시 학계라는 제한된 분야에서만 유통되는 것이 아니라 언론방송매체들로부터 주목을 받으며 대중적으로 공유되는 경우가 많다. 또 최근에는 유튜브(Youtube)에 동영상이 올라가면서 국내에서뿐만 아니라 국제사회에서도 인터넷이나 이동전화를 통해 정보가 공유된다. 예를 들어 앞서 언급한 2010년 12월 10일 한국언론진흥재단 프레스센터에서는 사단법인 ‘성공적인통일을만들어가는사람들’의 주최로 개최된 “북한관 한류열풍: 무엇이 그들을 변하게 하였는가”라는 학술 세미나 동영상이 유튜브에 올라가 있어 당일 학술 세미나 발표집이 없더라도 학술 세미나에서 다뤄진 글의 내용뿐만 아니라 토론 내용까지 모두 시·공간에 제한받지 않고 언제든지 접할 수 있다.¹⁴³⁾

위의 사단법인 북한전략센터 학술 세미나 역시 공개 세미나 형식으로 진행되었을 뿐만 아니라 세미나에서 발표된 조사보고서의 내용은 언론매체를 통해 대중에게 알려진다. 예를 들어 데일리NK는 9월 29일에 “외부매체 유입 확대로 北주민 외국 호감도 상승”이라는 주제하에 이 학술 세미나에서 발표한 조사결과를 상세히 보도하였다. 보도는 북한주민이 타국에서 살거나 타국과 교류하고 싶어지도록 영향을 미치는 매체로서 외국라디오가 한국 라디오보다 앞섰다는 점과 탈북에 한국 라디오, 드라마, 영화 등 한류가 외국매체보다 큰 영향을 미쳤다는 점을 강조하였다. 방송은 YTN 라디오 “강지원의 출발 새 아침” 코너에서 발표자와 직접 전화로 연결하여 조사결과를 전하였다. 전화 인터뷰의 초점은 북한에서의 한류열풍에 맞춰졌다.

143) 유튜브 <www.youtube.com/watch?v=U0nE3wK1Gz0> 참조.

(4) 시사점

이상에서 살펴본 북한의 한류열풍에 대한 사례들을 보면 대체로 탈북자를 대상으로 한 심층면접이나 설문조사 등을 통해 정보를 수집하였다. 학술인의 경우는 직접 탈북자를 심층면접하거나 설문조사를 하여 정보를 수집하고 보완적으로 문헌조사를 병행하였다. 또한, 백서와 같이 정보가 집적화된 자료는 학술인들이 연구 분석하는데 중요하면서도 정보수집이 쉬운 정보 출처가 되기도 한다. 하지만 언론기관에서는 대체로 직접 정보를 수집하기 위한 노력보다는 다른 기관에서 생산한 정보를 수집하여 전달하는 수준에 그치고 있다. 그러나 NGO와 같은 민간단체들에서는 아직 북한의 한류열풍에 관한 정보를 적극적으로 수집하고 있지 않은 것으로 보인다. 현실적으로 북한의 한류열풍에 관한 정보 수집은 학술인이나 언론매체에서 주도적으로 이루어지고 있지만, 대체로 수집활동이 개별적으로 이루어지고 양자 간의 협력은 이루어지지 않고 있다.

학계는 수집 경로에 상대적으로 제약이 많지만, 전문적인 지식 축적과 분석 훈련이 잘되어 있다. 민간단체는 수집 경로가 다원적이지만 전문성이 부족한 약점을 지니고 있다. 언론기관은 광범위한 수집 경로를 가지고 있고 시의적인 수집활동이 가능하나 수집된 정보의 활용에 제한성을 가지고 있다. 이처럼 민간 부문의 주체들은 북한 사회·문화 정보를 수집하는데 저마다 장·단점을 모두 갖고 있다. 각 주체의 장점은 살리고 단점은 상호보완하는 방향으로 수집된 정보가 통합되는 시스템이 구축된다면 정보수집의 효율성, 경로 및 범위의 제약성, 수집 비용, 정보의 신뢰성 등을 높이는데 큰 도움이 될 것이다.

분석단계를 살펴보면 언론매체는 기사를 보도하기 전에 수집된 정보에 대해 좀 더 전문가적인 조언이나 자체적으로 보완적 검증과 같은 협력 분석 작업을 거치지 않고 대부분 수집된 정보를 단순 가공하여 전달하는 수준의 분석에 그치고 있다. 학술 분야에서 이루어지고 있는 분석은 나름 대로 객관성을 확보하기 위한 사회과학적 방법론을 활용하여 정보를 분

석하려고 시도하고 있지만, 여전히 조사 표본의 ‘대표성’과 ‘신뢰성’ 문제 등을 극복하기 위한 추가적인 노력이 충분치 않다. 그리고 연구 방법론 측면에서도 질적 방법론과 양적 방법론을 모두 함께 활용함으로써 정보의 한계점을 최소화하려는 시도 역시 부족한 현실이다. 이러한 분석단계에서의 문제점들은 만일 주체들 간의 분석 협업체계가 있다면 상당히 극복될 수 있을 것이다. 그리고 민간 부문에서 협업적 분석 체계가 형성되기 위해서는 무엇보다도 각 주체가 수집된 정보를 공공재로 인식하는 관점이 필요하다.

마지막으로 활용단계에서 학술 분야에서 다루어진 북한사회정보는 언론매체를 통해 빠르게 사회에 확산함으로써 정보활용 수준이 높아지기도 하지만, 언론매체의 보도 방향이나 편집에 따라 전체 맥락이 생략된 채 일부분의 정보만이 전파를 타기 때문에 자칫 일반 정보소비자들은 정보 편식을 하게 되어 결과적으로 정보 오류가 발생할 가능성도 있다.

한편, 위에서 언급한 두 개의 학술 세미나는 모두 미국 국무부의 후원을 받아 개최되었다는 공통점이 발견된다. 또한, 2011년 8월에 많은 국내 언론매체들이 다뤘던 북한의 한류열풍에 관한 보도 역시 정보 출처가 미국 자유아시아방송이었다는 점을 주목할 필요가 있다. 미국 정부기관은 한국의 민간 부문을 활용하여 북한 한류열풍에 관한 정보를 수집하고 있으며 미국의 언론매체를 통해 한국 내에서 그와 관련된 여론을 형성하고 있다는 점에서 활용단계에서 유통되는 정보의 목적성에도 유념할 필요가 있다.

다른 한편, 위의 사례 분석에서 언급한 것처럼 심층면접과 설문조사를 통해 얻어진 수많은 북한 사회·문화 정보는 엄청나다. 하지만 이 수많은 정보들은 각 주체의 자료 창고에 오랫동안 잠들어 있다. 만일 각 주체가 배타적으로 보유하고 있는 정보들을 하나의 통합아카이브에 공여하고 그 대가로 일정 수준의 보조금을 지급한다면 정보의 활용성이 크게 제고될 것이다.

3. 개선방안

가. 기본방향: 효율성·민주성

민주성과 효율성은 양립하기 어려울뿐더러 양자 중 어디에 가중치를 두어야 할 것인가를 결정하기는 쉽지 않은 과제이다. 특히, 남북분단상황에서 효율화를 위해 어떠한 정보활동에 대해서는 비밀 보안을 유지할 것이며, 민주화로 나아가기 위해 국회, 언론, 대중들에게 어떠한 분야의 정보를 어느 수준까지 공개하여 정보 감시와 정보수요 충족이 이루어지도록 할 것인가라는 판단력 제고는 정보생산자뿐만 아니라 관련 정책결정자들의 주요한 역량 제고 방향이 되고 있다. 즉, 정보의 영역과 성격에 따라 ‘민주성과 효율성’ 어디에 가중치를 두어야 할지를 판단할 수 있는 정보판단 역량이 요구되고 있는 것이다.

북한정보 영역 가운데서도 북한 사회·문화 부문은 북한주민의 삶과 밀접한 정보를 주로 다루고 있는 만큼 효율성도 중요하게 고려되어야 하나 어느 부문보다 민주성에 기반을 둔 대국민 정보공유가 필요한 영역이라 할 수 있다. 북한 사회·문화에 대한 대국민 이해를 높임으로써 남북한 통합에 기여할 수 있는 국민적 합의와 지지 구축이 필요한 현 상황을 생각할 필요가 있다. 따라서 북한 사회·문화 정보 분야는 여타 군사, 정치 관련 분야와 비교하면 비밀 보안 유지보다는 정보 공개에 비중을 둘 수 있도록 차별화하는 방안이 요구되고 있다.

물론 북한 사회·문화 부문 내에서도 구체적인 사안별로 비밀 보안 유지 등급을 결정해야겠으나 민간 부문에서 생산하는 북한 사회·문화 정보가 최근 급증하고 있는 상황에서 민주성에 기반을 둔 정보 활용 방안 마련이 시의성을 가진다고 볼 수 있다. 민간이 생산하고 있는 북한 사회·문화 정보 중에서도 사안의 경중과 파장 등을 고려하여 중요 정보를 선정하고 이에 대한 진위를 판단하여 대중에게 알리고 종합하여 전략화하는 정부 주체의 역할이 중요한 때이다.

북한 사회·문화 정보관리체계를 개선하기 위한 기본방향은 효율성과 민주성을 원칙으로 한다. 효율성은 정보왜곡이나 정보 오류를 최소화하는 것이고, 민주성은 정보의 공유 및 개방성을 높이는 것을 의미한다. 두 가지 원칙은 서로 상치되는 개념이라기보다는 상호보완적 관계에 있다. 북한정보를 수집하고 분석하는 환경이 매우 열악하고 수집, 분석 방법이 매우 제한적인 상황에서 정보의 민주성을 확보하는 것은 동시에 정보의 효율성을 높이는 것과 마찬가지로이다. 정부와 민간 간에 또 정부와 정부 간에, 민간과 민간 간에 정보를 공유하고 개방하는 체계가 잘 구축되어 있을 때 정보의 왜곡이나 오류를 가장 많이 줄일 수 있다.

현실적으로 북한 사회·문화 정보의 수집, 분석, 활용은 정부기관보다는 민간 부문이 더 주도적이라는 특성을 고려할 때 개선방안은 민간이 주축이 되어 민간의 인적·물적 역량을 최대한 효과적으로 활용하고 정부기관이 협력하는 민·관의 정보협력체계를 형성하는 것이 효율성과 민주성을 동시에 확보하는 방법이다. 수집단계에서는 민·관의 정보협력체계를 통해 수집된 정보의 통합 시스템이 구축되어야 한다. 또 분석단계에서는 민간 부문의 다양한 전문 인력이 분류, 평가, 분석, 종합, 해석단계에 체계적으로 참여할 수 있는 협업적 분석 메커니즘이 구축될 필요가 있다. 마지막으로 각 주체가 배타적으로 보유하고 있는 다양한 형태들의 자료들이 엄격한 검증절차를 거쳐 집적화되는 통합아카이브가 구축된다면 정보의 효율성과 민주성이 크게 제고될 것이다.

나. 정부 부문 개선방안

(1) 수집단계

(가) 역량 전수와 수집 자원 공유

북한 사회·문화 정보 분야의 정부 주체는 국정원, 통일부 외에도 부문 정보생산 주체로서 각 정부부처, 기관, 지자체 등의 참여가 확대되고 있다. 북한의 환경, 보건, 과학기술 등의 상황 변화가 북한 내부 상황 변화로 머물지 않고, 남한 내부로까지 미칠 수 있는 영향을 간과할 수 없게 되면서 각 전문 영역별 정보수집 역할이 중요해지고 있다. 이처럼 새로이 북한정보수집에 참여하게 된 정부 주체별 담당자에 대해서는 기존에 북한정보수집 역량을 확보한 현직, 전직 담당자가 역량을 전수할 수 있는 체계 구축이 요구된다. 역량 전수는 비단 수집 과정에서 머물 것이 아니라 분석, 활용의 전 단계로 확장되어야 할 것이다.

비교적 기술정보수집은 각 부처, 기관 별로 전문 수집 역량을 갖추고 있으나 인간정보, 공개정보 등을 통한 정보수집은 국정원, 통일부 등을 비롯한 기존 정보수집 역량에서의 지원이 더욱 필요하다. 국내 공개정보는 정보 검색을 통해 영역별 정보수집이 쉬울 수 있으나 북한공간문헌을 통한 정보수집은 각 정보 영역별로 어떠한 문헌을 통해 정보수집이 이루어져야 할지에 대한 정보수집 역량 전수가 이루어져야 할 부분이다. 그렇지 못할 때 수집되어야 할 자료가 빠진 채 수집되어 분석실패로 이어질 수 있다. 즉, 수집단계에서 핵심정보가 수집되지 않거나 잘못된 정보가 수집된 상태에서 다음 단계로 가게 될 때 분석 오류로 이어질 수 있다는 것이다.¹⁴⁴⁾ 이와 더불어 탈북자, 북한 관련 사업자, NGO 관계자 등 인간정보의 중요한 축을 이루는 대상을 보건·의료, 환경, 과학기술 등 전문 영역별로 연계하여 정보수집이 진행될 수 있도록 하는 풀(pool) 공유도 필요하다.

144) 로저 조지·제임스 브루스 엮음, 박동철 옮김, 『정보분석의 혁신』 (서울: 한울아카데미, 2010), p. 293.

정보수집 결과를 바탕으로 정확한 분석이 이루어지기 위해서는 정보 수집방법의 적합성, 수집 내용의 포괄성이 필요하다는 점에서 인간정보, 기술정보, 공개정보 등의 다양한 정보수집 방법과 내용이 확충될 수 있는 역량 전수체계와 수집자원 공유체계가 구축되어야 할 것이다.

(나) 기술정보 수집과 지원

북한 사회·문화 정보수집에는 민간 주체에서 생산하는 정보의 양이 급증하면서 정보수집 수단의 편중성이 나타날 가능성도 생각해야 할 것이다. 민간에서 물적, 인적, 기술적 자원의 한계가 정부보다 큰 상황에서 영상정보, 신호정보 등 기술정보수집보다 인간정보에 가중치를 둘 수밖에 없다. 북한 사회·문화 정보의 상당 부분이 민간 주체에 의해 생산되면서 인간정보(HUMINT)에만 경도된 수집이 이루어질 수 있고, 이 때문에 분석과 활용의 오류로 이어질 수 있다는 점을 생각해야 할 것이다. 정보수단별 강약점이 존재한다는 것을 생각하면 정보수단의 편중 때문인 북한 정보의 오류나 왜곡 가능성이 커질 수 있다는 것이다. 따라서 정부 주체의 기술정보를 중심으로 한 북한 사회·문화 정보수집 역할 확대와 더불어 민간 부문의 기술정보수집을 지원할 방안이 요구된다.

특히 최근 북한 자연재해, 환경문제가 남한은 물론 주변국에 미치는 영향이 주목되고 있으면서 이에 대한 국내, 국가별 관심이 커지고 있는 상황이다. 이러한 정보 부문뿐만 아니라 북한주민 일상생활에 이르는 분야까지 기술정보 확충으로 종합적 분석이 이루어질 수 있는 토대가 마련되어야 할 것이다.

(다) 의미정보수집 병행과 정확성 제고

정부의 기술정보수집에서 수집된 영상, 사진, 신호 등에 대해 관련된 ‘의미정보(message-like intelligence)’를 수집하므로 분석단계에서 종합적 분석이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 이는 정부에서 수집한

기술정보에 대한 것뿐만 아니라 민간 부문에서 수집한 기술정보에 대해서도 왜곡될 소지가 있는 주요 정보를 선별해 관련 의미정보를 병합하여 민간 부문에 지원하는 역할도 포함한다.

최근에는 민간 차원에서 생성되는 사진, 영상 자료도 증가하는 추세를 보이는 만큼 민간에 의해 유포된 기술정보가 전문성이 빠진 임의의 해석으로 정보 왜곡이 일어날 가능성에 대한 대응도 요구되고 있다. 현상정보(observational intelligence)는 누가 목격하느냐에 따라 시각과 입장에 따라 해석의 오류가 발생할 수 있다. 영상, 사진 등만으로는 해석의 한계가 있을 수 있는 만큼 영상, 사진에 담긴 의도, 구체적 내용 등을 파악할 수 있는 의미정보를 취합해 사실에 맞는 정보분석이 이루어질 수 있도록 하는 정부의 역할이 필요하다.

(2) 분석단계

(가) 정보분석 우선순위의 신축성 확보

생산되고 있는 정보에 대해 사안의 중요도에 따라 국가정보목표 우선순위(Priorities of National Intelligence Objectives: 이하 PNIO)에 충실하고 기본 방향을 유지함과 동시에 시기별 사안에 따라 신축적으로 정보 우선순위를 조정해 대응력을 갖출 수 있어야 할 것이다. 정보분석에 투입될 수 있는 한정된 예산과 인원을 고려하여 효율성을 높일 수 있는 방안 모색이 필요하다는 것을 생각할 때, 시기별 사안 발생에 따라 세분된 국가정보목표 우선순위(PNIO)를 선정해 나가는 것은 최근 정보화 상황에서 더욱 중요한 정보 역량이라 할 수 있다. 기본적인 국가정보목표 우선순위를 지향하되 시기와 사안에 따라 신축성 있게 재조정하면서 우선으로 생산해야 할 정보 선정과 역량 집중이 요구된다는 것이다. 급격하게 진행된 정보화 물결은 정보생산 주체와 내용, 정보수요자의 급증으로 이어지고 있다. 이와 같은 상황 속에서 국가정보의 역할은 생산되고 있는

정보와 정보수요에 포괄적으로 대응하려는 노력 외에도 정보 사안의 중요도를 선정하고 중요도에 따라 집중적으로 분석하는 것 또한 한정된 예산과 정보 인력 상황에서 중요하게 고려할 부분이다.

최근 통일부는 북한정보 분야에 예산을 확대해 가고 있다. 이와 같은 북한정보 분야의 예산증액과 집행 과정에서 무엇보다 중요하게 고려되어야 할 것이 수집, 분석되는 정보의 우선순위가 시의성 있게 판단되고 적용될 수 있어야 한다는 것이다. 현재뿐만 아니라 미래 한반도 상황 예측에 기반을 둔 정보분석 방향을 설정하고 이에 기반을 둔 정보수집, 분석 과정이 진행될 수 있도록 하는 정보의 우선순위 판단과 분석력이 정보 분야 예산이 증액되고 있는 현 상황에서 더욱 긴요해지고 있다.

(나) 정보 영역별 통합 분석

국가정보는 전 영역의 정보를 통합하여 ‘큰 그림’을 그리는 역할이 중요하다. 이는 점을 앞서 파악할 수 있었다. 정부의 중점 정보생산 영역인 정치, 군사, 경제 부문 등과 더불어 정부 차원에서 분석한 북한 사회·문화 정보와 이미 민간 부문에서 공개한 정보들을 취합하여 통합분석이 이루어져야 한다는 것이다. 이는 정보활용단계에서 전략정보 활용과도 연계된 부분이다. 북한 사회·문화 정보를 생산하는 정부 주체가 늘어나면서 북한 사회·문화 정보 내에서도 부문 정보별로 과학기술, 보건·의료, 환경 등 전문성을 더해가고 있다. 따라서 사회·문화 부문 내에 세분된 정보 영역별 전문성 제고와 더불어 각 세분된 정보를 포괄하여 통합하는 정보분석 역량 개발이 동시에 필요한 상황이다.

언론을 비롯한 민간 부문에서 정부보다 먼저 입수하는 북한 사회·문화 관련 첩보도 늘어나고 있는 만큼 그 중에서 북한 내부 변화를 일으킬 수 있는 정보를 비롯해 안보와 관련한 주요 정보에 대해서는 종합적 분석과 그 파급 효과에 대한 면밀한 분석이 적시에 연계되어야 할 것이다.¹⁴⁵⁾

145) 예를 들어 “북한이 중국에서 폭동 진압 장비를 구입했다.”라는 언론 보도가 있었으나, 이에 대해서는 사실 여부와 더불어서 북한 내 소요 가능성과 규모 등을 추적해 대응해 나가야 할 필요가 있을 것이다.

(다) 정보내용 간 상호 영향평가

북한 사회·문화 정보 자체 생산도 의미가 있지만, 북한 사회·문화 정보 부문이 여타 정보 부문과 어떠한 연관성이 있는가를 분석적으로 제시할 필요가 있다. 또한, 역으로 북한 정치, 군사, 경제 등의 정보가 사회·문화 분야와 어떠한 연관성을 지니는가에 대한 파악도 중요하다. 예를 들어 최근 북한의 SCI급 과학기술 분야 논문이 증가하고 있는데, 이러한 현상이 북한의 산업과 국방은 물론 북한사회에 어떤 영향을 미칠지를 연계, 분석할 수 있을 것이다.

북한의 정치, 경제 부문의 변화 상황이 북한 사회·문화 정보와 어떠한 연관성을 지니며 파악될 수 있을지에 대한 연계, 분석도 필요하다. 2010년 9월 28일 개최된 노동당 제3차 대표자회 이후 10월 10일 노동당 창건 65주년 기념행사가 이어지면서 김정일 국방위원장의 3남 김정은이 후계자로 공식화된 바 있었다. 이와 같은 중요한 정치적 변화가 어떠한 사회적 파장을 미칠 지에 대한 신속하고도 포괄적인 분석이 이루어져야 한다는 것이다. 이와 관련해서는 2010년 10월 5일 개최된 국회 외교통상통일위원회의 통일부 국정감사에서도 지적된 바 있다. 통일부가 언론매체가 보도하는 북한 인사 개편과 당규 개정 내용 등에 대한 소개와 더불어 일련의 변화에 담긴 의미에 대해 신속하고 깊이 있게 분석해야 할 필요가 있다는 것이다.¹⁴⁶⁾

역으로 북한 사회·문화 정보를 통해 정치적 변화 가능성을 파악하려는 노력도 필요하다. 최근 북한 내에 남한의 영화, 드라마, 가요 등 대중문화를 비롯한 외부 정보 유입에 관심이 높아지고 있다. 이와 같은 외부 정보 유입과 북한 사회·문화 차원의 변화들이 북한주민의 자유, 자본주의에 대한 이해를 도모할 수 있는 실마리를 제공할 수 있을지 정치·경제적 차원의 영향 평가도 이루어질 필요가 있는 것이다.¹⁴⁷⁾

146) “3無 통일부 대북 전략도 정보도 의지도 없다.” 『한국일보』, 2010년 10월 18일 <<http://news.hankooki.com/lpage/politics/201010/h2010101802335621000.htm>>.

147) 박정란·강동원, “북한 주민의 남한 영상물 시장 ‘하위문화(Subculture)’의 형성과 함의.” 『북한학보』, 제36집 1호 (북한연구소, 2011).

이와 같은 정보 영역 간 상호영향 평가는 특히 북한정보를 종합하고 있는 국정원, 통일부 차원에서 주요하게 다루어져야 할 것이다. 통일부는 정세분석국이 북한정보와 관련된 업무를 담당하고 있는데, 분석총괄과에서 북한 실태분석과 총괄을 담당하고 분야별로 정치군사분석과, 경제사회분석과 등으로 나누어 업무를 담당하고 있다. 분석총괄과에서는 각 영역의 정보를 취합하여 분석함에 전략정보로서의 정보 활용에 주안점을 둘 수 있어야 할 것이다. 또한, 경제사회분석과를 비롯한 영역별로도 영역 간 정보의 연계성을 고려한 시스템적 사고에 기반을 뒀 정보 활용이 이루어질 수 있도록 하는 정보 활용기술 구축이 필요할 것이다.

(라) 정보분석 인적자원 간 통합분석 시도

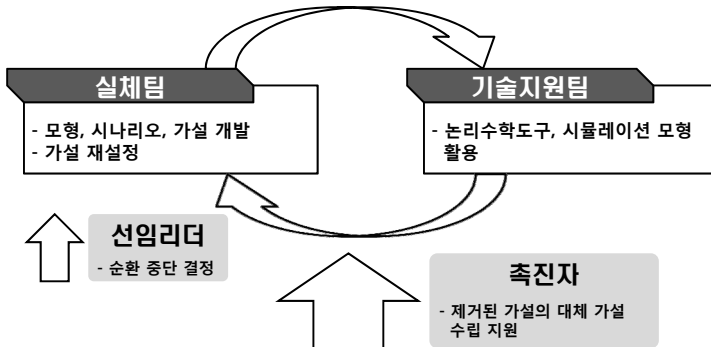
분석 과정에서 분석관의 오류¹⁴⁸⁾를 극복하기 위해서는 분석관의 자질 향상과 비전문가 및 전문가 활용, 정책결정권자와 전문가 간 접촉 확대방안 등이 활용될 수 있을 것이다. 예를 들어 통일, 북한 분야 외 타 영역 민·관·학 전문가들을 모아 통합 분석프로젝트팀(IPT)을 조직하는 것이다. IPT 운영은 전문 촉진자(facilitator)의 리더십으로 가용 자료 정리, 체계적 브레인스토밍, 대안적 미래와 우발상황에 관한 개연성 있는 가설 수립 등을 위한 도구와 기법을 사용한다. IPT 운영에서 중요한 것은 정보 실패 요인인 분석 과정에서의 집단적 사고(group think)를 막는 대책을 마련하며, 팀원들이 다양한 증거 틀(frame of reference)을 모아 다층적 분석이 가능하도록 한다.¹⁴⁹⁾ 이와 같은 분석 과정에서 팀을 크게 사회과학적 가설팀 또는 실체팀과 기술지원팀으로 분류하고 양팀이 협동하는 분석체계도 될 수 있다. 실체팀이 추상적 모형, 시나리오, 가설을 개발하면

148) 분석관의 오류는 인지적 오류(cognitive failure)와 자질부족(capability failure)으로 구분된다. 인지적 오류로는 거울이미지, 집단사고, 분석상 편견, 최초 개념 고수, 분석관 본인의 생각과 모순되는 정보 회피, 기대의 반영, 사고 경직성, 인식론적 조화 유지 속성, 결론도달 과정의 문제점, 집단 내 개인 견해 무시, 지속적 경고에의 무감각 등이 있다. 자질부족(capability failure)으로는 전문성 결여, 필요한 정보 선정능력, 잦은 보직 이동과 승진, 경력관리를 위한 정보 분야 회피 가능성이 작용할 수 있다.

149) 로저 조지·제임스 브루스 엠크, 박동철 옮김, 『정보분석의 혁신』, p. 419.

컴퓨터 모형과 시뮬레이션 검증으로 공식화하기 위해 논리·수학적 도구와 시뮬레이션 모형 전문가들로 구성된 기술지원집단에 넘긴다. 분석 이후 다시 실체적 분석팀으로 되넘겨진다. 이 순환단계에서 촉진자는 전문가들이 검증에서 제거된 가설을 대체하는 새로운 가설을 수립하도록 돕는다. 실체팀의 선임 리더가 분석 성과의 저하 또는 외부의 요청에 입각해, 요약 평가와 보고를 위해 언제 그 순환 과정을 일시중단할지 결정한다. 이러한 순환은 초기의 귀납적 종합, 엄격한 분석, 마지막 포괄적 종합·평가를 수반하는 조직의 학습 과정을 제공한다.¹⁵⁰⁾ 이상의 내용은 <그림 3-4>와 같이 정리할 수 있다.

<그림 3-4> IPT 운영 체계도



(마) 정치화 요인 분석과 대응

정보분석 과정에 나타나는 정치화는 정보실패의 주요 요인이 된다는 것을 앞선 사례 분석을 통해 파악할 수 있었다. 그럼에도 정보분석 과정에서 어디서, 얼마나 정치적 영향력이 개입되었는가에 대한 구체적 파악은 사실상 간과되곤 했다. 따라서 정보분석 과정에서의 정치화를 극복하기 위한 기본 방안은 정보분석 주제, 내용 별로 정치화 요인을 분석하는 것부터 시작해야 할 것이다. 정치화는 다음과 같이 크게 5가지로 요인 분석할 수 있다.

150) 로저 로저-제임스 브루스 엮음, 박동철 옮김, 『정보분석의 혁신』, pp. 420~421.

① 직접적 압력이다. 이는 고위 정책관리가 특정한 정보 결론에 이르도록 직접적 압력을 가하는 경우로 통상 결론은 관리의 정책 또는 정책 선호와 일치한다. ② ‘조직방침(house line)’으로 특정 주제에 관해 ‘조직방침’이 있을 때는 편향의 초점이 정책에서 정보로 넘어간다. 이 경우, 특정 분석 조직이 어느 이슈에 관해 정립된 견해를 가지고 있으며 반론을 제기하는 분석관이나 분석은 억압하거나 무시한다. ③ ‘체리 따기(cherry picking)’는 고위관리(대개 정책관리)가 보고서 가운데 자신이 좋아하는 것만 고른다는 것이다. ④ 질문 던지기이다. 이는 직접적인 정치화는 아니더라도 정책 부문에서 정보 부문에 대해 합리적인 질문이라도 반복해서 질문함으로 다른 질문을 주제로 연구할 시간과 노력을 뺏기게 되므로 결과적으로 정책 부문이 의도한 방향의 정보 양이 증대하게 되므로 정치화되는 것이다. ⑤ ‘마인드세트(mind set)’ 공유는 정보와 정책 부문이 ‘마인드세트’를 공유함으로 강력한 신념까지 공유하게 되는 것이다. 정책 부문이 의도한 정치화는 아니더라도 정보 부문이 스스로 정치화되는 것이다.¹⁵¹⁾ 마인드세트는 부족한 정보를 가지고 과거의 통념, 신념 등으로 분석하게 되므로 나타나는 오류이다. 이를 극복하기 위해서는 전문적 분석기술을 정교화하고 규칙적으로 사용하려는 노력과 장치 마련이 필요하다.

정보분석의 정치화를 극복하기 위한 몇 가지 방법을 생각해 보면 첫째, ‘체리 따기’를 방지하려는 방안으로 국가정보판단서(National Intelligence Estimate: 이하 NIE) 등을 작성하는 과정에서 기관 간에 논의를 심화할 수 있는 프로그램을 마련해서 개별 기관의 정치적 이해관계나 입장을 넘어 국가 이익과 안보를 수호할 수 있는 포괄적 분석결과로 나아갈 수 있도록 하는 것이다. 이와 같은 과정은 기관 간 견제의 과정으로 작동하면서 정보분석 기관의 고위 담당자 또는 정책결정자들이 유도하는 방향으로 정보분석 결과가 편향되지 않고, 대승적 차원에서 공동체 전체를 위한 정보분석이 될 수 있도록 하려는 것이다.

151) 로저 조지·제임스 브루스 엮음, 박동철 옮김, 『정보분석의 혁신』, pp. 153~154.

둘째, 정치화되기 쉬운 정보 유형을 파악하고 이에 대한 대응을 세분화하는 것도 필요하다. 정보분석 과정에서 정치화가 되기 쉬운 유형은 대개 정책을 뒷받침할 수 있을 것으로 파악되는 정보이다. 특히 우리의 정당정치에서 특정 정책에 대해 여야가 합의를 이루지 못하고 장기간 대치하며 갈등을 보이는 상황이 자주 목격된다는 점은 정보를 통해 특정 정책이 지원될 소지도 커질 수 있음을 우려하게 한다. 이에 북한 사회·문화 정보 가운데에도 정치화될 수 있는 내용을 파악하고 유형에 따라 대응할 수 있는 정보분석 지침이 마련될 수 있어야 할 것이다.

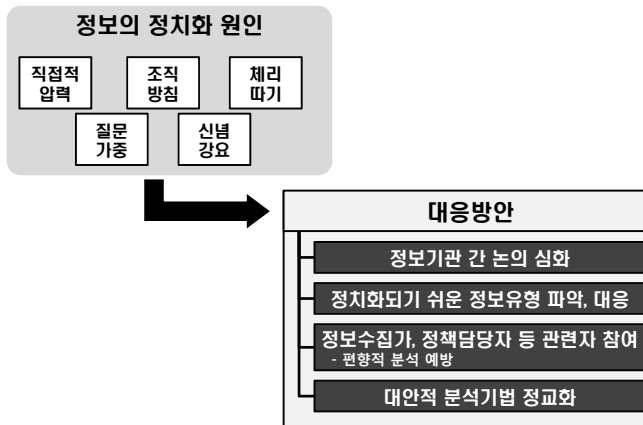
셋째, 정보 내용에 따라 분석 과정에 정보수집가, 정책담당자 등이 참여할 수 있도록 하는 것이다. 정보수집가가 정보분석을 위한 토의 과정에 참석하도록 하는 것은 특정 정보 출처에 대한 분석가의 ‘거부와 회피’, 반대로 가중치가 부여되는 것을 막고 수집된 정보에 대해 객관적인 접근이 가능하도록 하는 것이다. 북한 사회·문화 정보와 관련해 최근 민간 부문의 인간정보를 통한 정보수집이 늘어나면서 인간정보가 갖는 자의적 추측과 해석 가능성, 이로 인한 정보의 부정확성 극복도 과제가 되고 있다. 그럼에도 막연히 인간정보에 대해 배제 또는 불신하는 분석관의 시각은 수집된 정보의 거부와 회피로 이어질 수 있고 이로 인해 제한된 정보로 이루어지는 분석은 정치화에 취약해지게 된다. 따라서 분석관이 정보 출처에 대한 이해를 도모할 수 있는 과정을 마련함으로써 정보분석에서 특정 정보가 배제되거나 반대로 과잉 해석되지 않도록 하는 방안이 고려될 수 있을 것이다. 또한, 사안에 따라서는 분석 과정에 정책담당자가 참여할 수 있도록 하여 정보활동에서 이슈가 되고 있는 문제의 본질에 대해 논의가 이루어질 수 있도록 한다. 정보 이슈에 대해 정책 담당자들의 이해를 명료화 하므로 정치화된 편향적 정보생산을 차단하는 것이다.

넷째, 대안적 분석 기법의 확대로 정보분석의 과정과 결과가 정치화된 특정 내용에 한정되지 않도록 하는 것이다. 정보분석이 편향되지 않지

위해서는 다양한 가설을 확보하고 검증할 수 있는 체계 구축이 필요하다. 경쟁가설 분석, ‘가정적 질문(What If)’ 등으로 정보분석에서 가능한 질문, 가설 등을 최대한 도출 할 수 있도록 하는 노력은 분석된 정보에 대한 신뢰도를 높일 수 있다는 점에서도 유용하다.

이상에서 살펴본 정보의 정치화 요인과 이에 대한 몇 가지 대응방안을 정리하면 <그림 3-5>와 같다.

<그림 3-5> 정치화 요인 분석과 대응방안



(바) 주요 민간정보의 피드백 활성화

민간 부문에서 분석한 북한 사회·문화 정보 중 사안의 경중에 따라 우선순위를 정하여 진위여부를 신속히 파악하고 피드백하므로 정보의 혼선과 왜곡을 줄이는 것이 필요하다. 민간 부문의 북한 사회·문화 정보 생산이 급증하고 있는 현 상황에서 불분명한 정보 출처에 근거한 정보 오류 가능성도 커지고 있다. 이와 더불어 북한의 적극적 정보공세로 야기 되는 북한 사회·문화 부문의 정보 왜곡 가능성도 우려되는 만큼 이에 대한 정부의 대응이 요구되고 있다. 최근 북한정보매체는 트위터, 페이스북 등 소셜서비스(SNS) 활용뿐만 아니라 최신 콘텐츠를 자동으로 받아

볼 수 있는 RSS피드 서비스를 시작한 바 있다. 이 외에도 위키피디아¹⁵²⁾ 등을 활용해 다양한 정보공세¹⁵³⁾를 하는 만큼 이에 대한 정부의 적극적인 대응이 필요한 상황이다.

(3) 활용단계

(가) 정보 축적·공유 커뮤니티 구축

북한 사회·문화 정보생산 정부 주체가 분화되고, 내용에서도 영역별로 전문화가 이루어지고 있는 상황에서 분석된 정보를 축적하고 이해도를 높이며 대정부, 대민에 대한 정보공유 서비스 구축이 긴요해지고 있다.¹⁵⁴⁾ 정부 주체가 생산한 북한 사회·문화 부문 정보가 분화되면서 정확한 정보 생산 주체 파악도 쉽지 않은 상황이며, 내용에 대한 접근성도 저하되기 쉬운 상황이다.

이에 북한 사회·문화 부문은 정보 활용단계에서의 정보실패 요인 중 정보조직체계에서 정보공유 및 통합관리가 실패하는 경우가 해당한다는 점을 더욱 고려할 필요가 있다. 북한 사회·문화 분야는 여타 분야보다

152) 최근 인터넷 무료백과사전 위키피디아 한글판에 재일본조선인총연합회(총련) 등을 출처로 한 왜곡된 북한정보들이 실려 언론에 공개된 바 있다. 북한 사회·문화 부문과 관련해 이산가족 상봉이 시작된 계기에 대한 설명을 비롯하여 북한의 대외정책, 군제도 등에 대한 왜곡된 정보가 탑재되어 이에 대한 우려가 제기되었다.

153) 2011년 7월 22일 대남선전 웹 사이트 '우리민족끼리'는 "RSS피드 읽기 프로그램을 이용해 홈페이지를 방문하지 않고서도 요구하는 자료들을 신속히 받을 수 있게 해준다."라며 해당 프로그램의 다운로드(내려받기) 링크를 공개했다. RSS피드(맞춤형 정보배달 서비스)는 웹 사이트나 블로그 등에 새로운 글이 올라오면 자동으로 수신을 한 곳에서 확인할 수 있도록 하는 프로그램으로, 국내에서는 블로그를 중심으로 일상적으로 사용되지만, 북한매체가 이런 기능을 활용하기는 이번이 처음이다. 우리민족끼리가 공개한 RSS피드 사용 가능 URL(균일자원위치)은 모두 16개로 조선중앙통신, 로동신문, 조선중앙TV, 우리민족끼리 등 미디어와 시사카메라초점, 시사해설, 시사만평, 연재소설, 인터넷으로 본 남한 민심 등 다양한 분야의 웹 페이지가 포함됐다. 또 녹음파일, 동영상 등의 멀티미디어와 독자투고관도 RSS피드가 가능하도록 했다. 북한의 대남기구인 조국명화동일위원회(조평통)가 운영하는 것으로 알려진 우리민족끼리는 지난해 8월부터 트위터 계정을 만들었는데 현재 1만 명이 넘는 팔로어를 거느리고 하루 5~10개의 트윗을 올리는 등 활발하게 활동하고 있다. 또 '평양-조선민주주의인민공화국'이란 이름의 트위터 계정도 우리민족끼리의 기사를 인용한 트윗을 지속적으로 게재하는 것으로 확인됐다. 북한은 이외에도 동영상 공유사이트인 '유튜브'에도 우리민족끼리의 계정을 만들어 공연 영상 등 1천 800여 개의 영상을 올리는 등 인터넷을 활용한 체제선전에 적극적인 모습을 보여주고 있다. 『연합뉴스』, 2011년 7월 22일

154) 북한사회·문화 관련 분야는 정치, 군사 부문보다 다양한 정부부처들이 정보생산에 관여하고 있다. 통일부는 물론 통계청, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 보건복지부, 교육과학기술부, 여성가족부, 기상청 등이 있으며 지자체 차원의 정보수집도 늘어나고 있다. 프리즘에 게재된 연구용역보고서 발주처를 보면 북한 사회·문화 부문에서 통일부는 물론 통계청, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 보건복지부, 교육과학기술부, 여성가족부 등이 있다. 행정안전부 국가지식포털, <<http://www.knowledge.go.kr/jsp/theme/themeList.jsp>>.

정보생산 정부 주체가 다양하게 분화되는 만큼 주체 별 생산한 정보 내용을 어떻게 공동으로 집적하고 공유할 수 있는가에 대한 체계 구축이 이루어져야 할 것이다. 정보 집적과 공유의 시급성, 시의성 등을 고려하여 공동의 정보 축적, 공유가 필요한 영역을 선정하고 이를 우선으로 하여 단계적으로 확대해 나가는 방안을 생각할 수 있다.

정부 주체 간 정보의 축적·공유 커뮤니티 구축과 관련해 참고해볼 만한 사례로 미국의 인텔리피디아(INtelligence)가 있다. 인텔리피디아는 2001년 9·11테러사건이 발생하면서 단편적 정보가 연계되므로 종합 정보화되어야 한다는 필요성이 부각되었다. 이러한 문제의식을 바탕으로 2006년 4월부터 미국 CIA를 중심으로 NSA, FBI 등 16개 연방정부 정보국 간 정보의 축적·공유가 이루어지는 커뮤니티이다. 인텔리피디아에는 웹 2.0 관련 기술들이 활용되고 있어 정보 축적·공유를 활성화하는 기반이 되었다는 평가다. 예를 들어 자버 플랫폼 기반의 인스턴트 메시징 시스템, 콘텐츠 태깅 시스템, RSS피드와 이미지 갤러리, 유튜브 같은 비디오 채널, 플리커와 같은 포토공유 기능 등을 구축하고 있다.

인텔리피디아의 보안 등급은 총 3단계로 분류되는데, Top secret(1급 비밀), Secret(비밀), Sensitive but unclassified(민감하지만 비밀이 아닌 영역) 등이다. 위키피디아와의 중요한 차이는 ‘책임소재’에 있다. 즉, 위키피디아는 익명으로 접근하여 글작성 및 수정이 가능하나, 인텔리피디아는 공공 위키(Public wiki)로 성명, 소속기관을 명시하고 접근할 수 있도록 하는 폐쇄적 위키(Closed Wiki)이다. 이로써 정보제공과 분석의 책임소재를 파악할 수 있도록 한다. 인텔리피디아가 지닌 한계와 향후 보완 사항도 지적되고 있으나 지식 풀(knowledge pooling)을 활성화하고 가상의 팀협업을 촉진하여, 정보분석이 신속하고 정확하게 이루어질 수 있도록 하는 데에 기여했다는 평가를 받고 있다.

이상에서 살펴본 미국의 인텔리피디아를 비롯해 관련 사례를 집중적으로 분석하여 산재한 정보를 어떻게 공동 축적할 수 있을 것인가에 대한

방안이 정교화 될 필요가 있다. 여기에서 생각해야 할 부분이 정보수집·분석 과정에서 소요된 비용과 비용 출처 등에 따라 공동으로 축적되기 어려운 정보도 존재한다는 것이다. 또한, 정권 교체시기마다 정부부처별로 예산삭감, 조직축소 등을 면하기 위해 정보공유가 꺼려지기도 하고, 이 외에도 부처이기주의가 나타나기도 하면서 정보 집적과 공유는 사실 상 쉽지 않다. 따라서 이를 극복하고 정부 주체별로 흩어진 북한 사회·문화 정보를 취합하는 유인방안을 접목하여 정보 축적·공유 커뮤니티를 구축해나갈 필요가 있다. 예를 들어 정보 축적·공유에 대한 기여도 수준이 개별, 부처 내 담당 부서에 대한 평가로 산정될 수 있도록 하는 방안도 고려할 수 있다.

또한, 참여 주체를 정부뿐만 아니라 민간까지 확대할 수 있을 것인가에 대해서는 커뮤니티 창설 시기와 정보내용 등에 따라 구분할 필요가 있다. 북한 사회·문화 정보는 민간 부문의 정보가 신속성, 시의성면에서는 정부 부문을 앞설 수 있으나 정보수집 수단 편중성, 분석에서의 전문성 확보 어려움 등으로 정보의 정확성 확보에 한계를 갖기도 한다. 따라서 우선 정부 주체를 중심으로 한 정보 축적·공유 커뮤니티를 활성화하면서 대민 정보공개 및 서비스 제공 형식으로 접근하는 것이 현실적으로 타당하다. 이후에는 민간 부문 별로 참여 희망 여부와 전문성 등에 따라 정부 주체의 정보 축적·공유 커뮤니티 내에 참여할 수 있는 단체 자격을 부여하고 유인책을 제공함으로써 참여를 확대해 나가는 방안도 고려해 볼 수 있다.

(나) 전략정보의 확대

북한 사회·문화 정보 활용과 관련하여 정부 주체는 전략정보로서 활용되는 방안을 마련해야 할 것이다. 최근 북한의 3대 후계세습 과정에서 나타날 수 있는 대남정책 등에서의 돌발 상황이 예견되기도 하는 만큼 종합적인 북한정보분석에 기반을 둔 전략정보의 중요성은 더욱 커지고

있다. 또한, 북한의 자연재해, 환경, 보건·의료 현황이 북한 내부뿐만 아니라 남한에도 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려할 때 북한 사회·문화 부문 정보의 전략정보로서의 활용도를 높일 수 있도록 해야 할 것이다. 북한 내 질병 발생과 확산에 대한 경보정보도 중요하게 다루어져야 할 분야 중 하나이다. 북한 내 질병이 현재 남한 내에 미칠 영향을 고려한 파악도 필요하지만, 남북통일 시에 질병의 양상이 어떠한 사회 문화적 파장으로 나타날 수 있을지에 대한 포괄적 분석과 장기 예측도 더불어 요구된다는 것이다. 이외에도 복지 분야를 비롯해 그 간 정치, 군사 부문보다 상대적으로 논의가 이루어지지 못한 분야에 대한 전략정보로서의 분석을 확보해 나갈 필요가 있다. 우리 사회 내에 주요 이슈가 되고 있는 부분에 대해서는 북한의 체제선전과 대항도 강화되는 경향을 보인다는 점을 고려할 때¹⁵⁵⁾도 북한 사회·문화 부문 정보에 대한 전략 정보화는 더욱 간과할 수 없는 분야가 되어가고 있다.

북한 사회·문화 부문의 전략정보는 남북통일에 대비하기 위한 정보로서의 의미도 간과할 수 없다. 예를 들어 사회복지 부문¹⁵⁶⁾을 비롯해 남북통일을 대비하기 위한 분야별 전략정보관리체계를 구축할 필요가 있다는 것이다. 우리 사회 내에서 복지가 갖는 중요성뿐만 아니라 남북통합에서 복지체계를 어떻게 구축해 나가야 할 것인가에 대해 정교한 대비가 요구된다는 점에서 북한의 복지체계와 실제 상황 등에 대한 파악이 이뤄져야 한다는 것이다.

북한 사회·문화 정보를 경보정보(strategic warning intelligence), 예측정보(speculative evaluative form of intelligence) 등 전략정보로서

155) 최근 우리 사회 내에서 교육, 금식 등 복지와 관련한 논의가 확산하면서 이에 대해 북한은 지난 6월 조평통이 운영하는 웹 사이트 <우리민족끼리>, <조선중앙통신> 등을 통해 '무료교육의 해택'을 내세우며 체제 선전으로 응대해 온 바 있다.

156) <2010년도 국정감사결과 시정 및 처리 요구사항에 대한 처리결과보고서(보건복지부 소관)> 보고서에는 '통일에 대비한 연금정책 수립을 검토할 것'을 요청하면서 예상하지 못한 급격한 통일에 대비하여 국민연금 등 공적연금의 대책에 관한 연구 필요, 북한의 연금제도, 지급현황통계 및 관리체계 등에 관한 정확한 정보 파악과 구체적인 통일모형 구상 준비를 검토할 것이 요청된 바 있다. 이에 대해 보건복지부는 2011년 연구과제로 선정하여 수행 중이며 12월 말까지 연구가 종료될 예정임을 밝혔다.

의 역량을 강화하기 위해서는 정부 주체 내에 전략정보로서 활용할 수 있는 전담 요원 및 체계 확충이 필요할 것이다. 국가정보를 기획, 관리하는 국정원에서는 정보우선순위(PNIO)를 고려하여 각 분야별 정보를 통합 분석하여 경고·예측 정보화 하고 관련 부처, 기관에 전달하는 전달체계 구축도 필요하다. 민·관 모두에서 확대하고 있는 북한 사회·문화 정보 생산 주체들 간 연계를 통해 경고·예측 정보로서 적시에 기능하는 발전방안이 모색되어야 할 것이다.

(다) 정보활용방안의 정교화

정부 부문에서 생산한 정보 공개가 필요 이상 제한되는 측면이 있다는 점 그리고 사회·문화 정보는 대부분 기본정보, 현용·경보 정보의 기능을 충분히 감당하지 못하고 기본정보에 머물고 있다는 한계를 앞서 파악한 바 있었다. 이와 더불어 북한 사회·문화 정보 영역이 다양해지고 전문화되어가는 만큼 이를 어떻게 활용할 수 있을지에 대한 방안도 정교화될 필요가 있다.

통일부가 진행하고 있는 북한정보 DB 구축 사업의 경우도 DB 구축 이후 어떻게 활용할지에 대한 구체화된 방안을 마련할 필요가 있다. 투입된 인적, 물적 자원 대비 효율성을 고려해야 한다는 것이다. 통일부는 <공개정보센터> 개소를 통해 DB를 활용할 계획을 밝힌 바 있으나 그 외에도 적극적이고 정교한 활용방안을 차후 확대해 나가야 할 것이다. 예를 들어 북한정보 DB를 통일교육에 활용하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 북한 사회·문화 정보는 북한주민의 삶을 이해할 수 있는 만큼 대상별 통일교육의 활용도를 높일 필요가 있다.¹⁵⁷⁾ 특히 북한, 통일에 대한

157) 다음과 같은 새로운 세대의 등장과 이에 부응하는 통일론인가도 돌아볼 필요가 있다. 경제성장과 민주화, 탈냉전, 세계화와 정보화로 이어지는 일련의 변화는 더욱 복잡한 양상을 띠고 있으면서 새로운 세대들의 등장과 요구에 직면하고 있다. 세계사적으로 포스트모던 시대의 특성을 갖고 있으면서 우리 사회구조의 특성도 동시에 지닌 이들 세대의 참여를 자극할 수 있는 통일담론으로 변화해 가고 있는가에 대한 질문이 필요하다는 것이다. 포스트모던시대의 주요 특성은 '비판성', '탈권위주의', '삶의 질 지향', '소비 지향', '정치·사회적 무관심' 등을 들 수 있다; 박정란, "남북한 통일담론에 대한 진단과 통일논의의 수렴방안: 한국의 통일담론-정권별 특징을 중심으로," (제29회 한반도평화연구원(KPI) 평화포럼 발표문, 2011.9.28).

관심에서 멀어져 갈 수 있는 새로운 세대들을 위한 다양한 통일교육 콘텐츠로 개발될 필요가 있다. 구축된 DB의 내용을 토대로 유치원, 초·중·고, 대학생, 성인 등 대상별로 스토리텔링이 가능한 동화, 소설, 만화 등으로 제작해 e-book으로 제공하는 방법도 가능할 것이다. 또한, 대민 정보 서비스에서도 북한정보 DB 내용 중 관심 내용에 대한 정보접근성을 확보하기 위해 보건복지, 환경, 여성 등 필요한 정보 영역을 선택하여 RSS피드 서비스를 받을 수 있도록 하는 것도 방법일 것이다.

(라) 집단지성에 기반 한 보안체계 구축

북한 사회·문화 부문의 정보는 국가 안보와 직접적으로 관련되지 않은 것으로 간과될 수 있어 정부 주체에서 소홀할 수 있으나¹⁵⁸⁾ 최근 북한이 사이버 공간을 통해 북한 사회·문화 부문의 역정보, 선전정보 생산을 확산하고 있는 조짐을 보이는 상황에서 국가 안보 및 이익 침해와의 연관성을 간과할 수 없는 상황이 되어가고 있다. 또한, 최근 건강보험공단, 국민연금공단 등 보건복지 보건의료에 대한 북한의 해킹이 시도된 것¹⁵⁹⁾으로 알려지면서 사회·문화 부문에 대한 정보보안도 중요 사안이 되고 있다.¹⁶⁰⁾

이에 통일부는 2011년 9월 10일 현재 국가사이버안전센터(National Collegiate Security Conference: 이하 NCSC)와 정부통합전산센터(NCIA) 등 유관기관과 협력해 사이버 위협을 실시간 탐지·분석하는 ‘통

158) 통일부 홈페이지에 게시된 분야별 정보건수로 보면 2011년 8월 현재 정치군사부문 873개, 경제과학 468건, 사회·문화 141건, 대외관계 649건으로 나타나 사회·문화 부문의 정보생산량이 단순 숫자 비교로 는 가장 적은 것으로 나타나고 있다; 통일부 홈페이지, <<http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/ViewPage.req?id=PG0000000100>>.

159) 북한이 건강보험공단, 국민연금공단 등 보건복지부 산하기관에 대한 해킹을 수시로 시도한 것으로 확인됐다. 최근 전 국가적으로 복지에 대한 관심이 커지면서 북한이 보건복지 정보망에 해킹을 시도하고 나선 것이다. 2011년 9월 20일 국회 보건복지위원회 윤석용(한나라당) 의원은 ‘보건복지사이버안전센터’에 요청해 제출받은 국정감사 자료를 근거로 올 상반기 복지부와 산하기관 정보망에 해킹을 시도한 북한 관련 IP 주소가 41건에 달했다. 이는 2010년도 11건에서 매우 증가한 것으로, 국내 좀비 PC나 중국을 거쳐 해킹을 시도했다. 현재 국가정보원이 실제 정보 유출 여부를 확인 중이다; “북한, 복지망 해킹 올 41건” 『중앙일보』, 2011년 9월 21일 <http://article.joinsmsn.com/news/article/article.asp?total_id=6236503&clcc=olink|article|default>.

160) <2010년도 국정감사 통일부시정 자료>에 보면 국회는 통일부에 대해 ‘통일부가 북한 관련 주무부처로서 친북 사이트 및 트위터에 대한 적극적인 관리 및 대책을 마련할 것을 요청한 바 있다.

일 사이버안전센터'를 개소¹⁶¹⁾했다. 또한, 북한 인터넷 사이트 및 트위터에 대응하기 위해 관계기관 협의를 통해 다음과 같은 대응을 강구하고 있음을 밝힌 바 있다. 2010년 8월 유관기관 회의 개최, 방송통신위원회 등 유관기관의 'uriminzok'을 비롯한 북한 트위터 계정 차단, 북한 인터넷 사이트 이용 시 주의사항 등을 통일부 7개 홈페이지를 통해 안내하였으며, 이외에도 남북교류협력 시스템을 통해 안내 중이다.¹⁶²⁾

사이버 정보 보안이 단지 정보마비나 유출 등을 예방하고, 대응하는 차원에 머물지 않고 민간 부문에서 생성한 정보에 대해 진위를 판명할 수 있는 내용 보안 기능까지 확충될 수 있도록 해야 할 것이다. 북한 사회·문화 정보와 관련된 내용은 그 간 정부 차원에서 수집·분석된 내용이 상대적으로 민간 부문보다 적다는 점, 그리고 정부 주체 내에서도 수집·분석된 영역이 다양해지고 전문화되면서 통일부 단독으로 내용의 진위를 적시에 판명하기가 더욱 어려워지고 있다. 따라서 사이버 정보보안을 위해서는 앞서 언급했던 정보 추적·공유 커뮤니티와 연계하는 집단지성에 기반을 둔 정보보안체계를 구축해 정보 보안이 적시에 정확하게 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

(마) 인간안보 정보공유와 대응체계 구축

탈냉전 이후 군사안보의 개념과 더불어 인간안보¹⁶³⁾의 개념이 주목되면서 국가 안보와 이익을 위한 국가정보의 개념도 인간안보에 까지 차원

161) 통일부는 사이버 안전센터를 구축(2010.12-2011.2), 안정해(2011.3-2011.5), 운영(2011.6-)한다는 계획을 밝힌 바 있다. 사이버 위협에 대응할 수 있는 '통일 사이버 안전센터'를 구축하여 24시간 365일 무중단 보안 관제를 통한 사이버 침해사고 예방 및 즉각 대응으로 안정적 통일업무 수행의 기반을 마련한다는 것이다. 이에 필요한 전담 운영인력은 2011년 1명(7급) 확보 및 '12년 증원을 통해 정보보안 전담부서 설치가 이뤄질 수 있도록 노력하며, 전담인력에 대한 전문교육·훈련은 '11년부터 매년 2회(6월, 11월)에 걸쳐 보안 직무교육을 시행할 예정임을 밝혔다. <2010년도 국정감사 통일부시정 자료>.

162) 통일부는 앞으로도 북한 인터넷 사이트나 트위터와 같은 소셜 네트워크서비스를 이용한 북한의 선전·선동에 대해 관계부처 협조하여 대응해 나갈 예정이다. 유관부처 협조하여 국내 인터넷망 관련 조치사항을 협조하도록 하고, 북한 인터넷 사이트 이용 시 주의 사항 등을 지속적으로 안내한다는 방침이다. <2010년도 국정감사 통일부 시정 자료>.

163) 1994년 발간된 인간개발보고서(Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security)에서 공식적 개념으로 정립되었다. 동 보고서에서는 인간안보의 주요 영역을 7가지로 제시하고 있다. ① 경제안보(economic security), ② 식량안보(food security), ③ 건강안보(health security), ④ 환경안보(environmental security), ⑤ 일신상 안보(personal security), ⑥ 공동체 안보(community security), ⑦ 정치안보(political security)가 그것이다. UN개발계획, Chapter 2 New Dimensions of Human Security, (Human Development Report, 1994), pp. 23~24. <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994>>.

을 확대해야 하는 과제를 안게 되었다. 북한 사회·문화 정보는 인간안보의 개념과 상당 부분 일치하고 있는 것을 볼 수 있다. 1994년도에 UN개발계획(UNDP)이 발간한 인간개발보고서에 명시된 인간안보의 7가지 개념 중 특히, 건강안보(health security), 환경안보(environmental security), 일신상 안보(personal security) 등은 북한 사회·문화 정보의 내용과 상통한다. 이와 같은 개념을 바탕으로 군사안보를 위한 북한 정치, 군사 정보 외에 사회·문화정보를 통한 인간안보 수호와 증진을 위한 노력이 요구되고 있다. 남한 내는 물론, 남북통일 시의 인간안보 위협 요인이 무엇인가를 밝히고, 이에 대응할 수 있는 북한 사회·문화 부문의 정보공유체계 구축이 필요한 것이다.

우선 신속한 대응을 요하는 정보부터 유관기관 간 정보공유와 대응 체계마련이 필요하다. 앞선 사례에서도 볼 수 있었던듯이 9명의 북한주민이 국내에 집단 입국 했을 당시 외교·안보라인과 통일부의 즉각적인 정보공유가 이루어지지 못하므로 적시성 있는 남북관계 상황 대응 한계가 우려된 바 있다. 이외에도 북한 사회·문화 부문 내에서 최근 정부부처, 기관 간 신속한 공동 대응이 있어야 상황 변화들이 관측되고 있다.

특히 북한 기상 변화와 관련한 부분은 행정안전부, 소방방재청, 기상청¹⁶⁴⁾ 등을 비롯해 북한정보의 주무부처인 통일부가 이들 정부 주체와

164) <2010 기상청 국정감사시정 자료>에는 ‘북한의 1, 2차 핵실험 이후 백두산 화산 폭발 가능성이 제기되고 있는바, 과학적 분석을 통해 화산 폭발 가능성에 대해 정확한 예측을 할 수 있도록 노력하고, 주변국인 중국, 일본, 북한 등과 정보공유 및 협력을 위한 구체적인 방안을 마련할 것’이 요청된 바 있다. 또한 ‘화산 폭발 시 예상되는 피해를 최소화하기 위해 관계기관인 소방방재청, 국토해양부, 농림수산식품부 등과 공조체계를 구축하고, 사전 대비방안을 세울 것’에 대해 기상청은 다음과 같은 시장·처리결과 및 향후 추진계획을 밝힌 바 있다. 첫째, 남북 백두산 화산 공동대응 추진이다. 이를 위해 북측의 백두산 화산 공동연구 등 제안 접수(2011.3.17), 북측의 제안에 대한 기상청의 추진 방향 등 실무협의(통일부, 2011.3.18), 민간 전문가 추천(19인, 2011.3.23) - 통일부에서 최종 4인 선정(2011.3.24) -, 남북 민간 전문가 회의(2011.3.29) 등의 계획을 밝힌 바 있다. 둘째, 한·중·일과 정보공유 및 협력방안 추진이다. 제5차 한·중·일 지진협력정상회의 개최(2010.11) - 동북아 화산 공동대응 협력 협의 -, 한·중 실무대표단 협력회의 개최(2010.11) - 양국 지진·화산 관측 자료 및 정보교환 추진(2011년 실무자 상호방문), 한·중 실무자 상호교류 추진 (지진·화산 정보 및 자료 교환), 일본 기상청 방문 추진(2011.7) - 화산 정보공유 및 관련기술 습득 -, 일본대지진 이후 백두산 화산관련 특이사항 정보제공요청(중국 지진국, 2011.3.18), 셋째, 화산 폭발 가능성에 대한 연구 및 대응 조치이다. 이를 위해 관계부처 과장급 추진기획단 회의 개최(2010.12) - 행정안전부 등 10개 부처 협의체 구성(2010.8) 및 운영 중 -, 백두산 화산대응방안 연구 종료(2011.2), 선제적 화산대응 종합대책 수립(2011.2), 지진R&D 화산연구 추진 - 3과제(약 5억 원) 공공(지진기술개발사업, 2011.1), 위성을 이용한 화산감시 등 2과제 공고 추진(2011.3), 지진R&D 화산연구 2012년 투자 확대 추진이다.

협업체계를 구축할 뿐 아니라 활성화해야 할 분야이다. 또한, 북한 기상, 환경변화가 한반도 주변 관련국에 미치는 영향을 고려할 때 미국, 일본, 중국, 러시아 등 관련 주변국과의 국제적 공조체계와 실행이 활발하게 이루어져야 할 필요가 있다.

예를 들어 북한 급변사태 유형 중 하나인 자연재해와 관련해 백두산 화산 폭발 대비를 위한 관련 기관, 부처 간 정보공유와 대응체계 구축이다. 백두산화산 폭발에 대비해 이미 우리 정부 차원에서는 2010년 7월 ‘백두산 화산대응 추진계획수립 및 국가지진센터 화산대응 실무매뉴얼’을 수립했고, 그다음 달인 2010년 8월부터 행정안전부, 소방방재청 등 9개 관계 부처로 구성된 협의체를 운영하고 있다. 백두산화산폭발은 그 강도에 따라 복구 장기화가 예측되고 있고, 이로 인한 탈북 가능성과 탈북 통로가 막힐 때 내부에 갇힌 유민 발생(internally displaced person: 이하 IDP)도 예측되면서 북한 사회에 미칠 장기적 파장이 민간 차원에서 분석되고 있는 상황¹⁶⁵⁾이다. 따라서 통일부와 여타 정부부처, 기관 간 협의체의 정보공유와 대응뿐만 아니라 민간 부문에서 생산되는 정보와의 통합 분석으로 대응체계를 구축해 나갈 수 있어야 할 것이다.

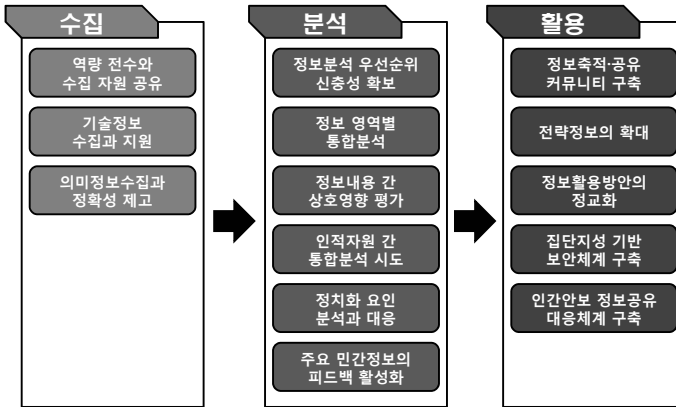
또한, 중장기적으로는 미래 한반도와 통일을 대비한 인간안보 위협 요인과 대응 방안을 사회·문화 정보를 통해 마련할 필요가 있다. 정치, 경제, 군사 부문 못지않게 최근 환경, 보건의료, 사회심리 등 사회·문화 부문의 남북한 통합과제의 중요성이 인식되고 있다. <2010 기상청 국정 감사시정 자료>에는 ‘통일 이후에 기상통합이 신속히 이루어질 수 있도록 기상청 차원에서 북한의 기상정보를 파악하고, 기상 영역에서의 교류·지원을 위한 체계적인 연구를 속히 추진할 것’이 요구¹⁶⁶⁾된 바 있다. 그간의 통일논의에서 사회·문화 부문에 대한 내용이 상대적으로 간과되면서

165) 박정란, “백두산화산폭발에 의한 탈북: 향방과 대비: 백두산 화산 폭발의 가능성, 영향, 대처방안” (서울대학교 국제문제연구소 주최 학술회의 발표문, 2011.6.23), 참조.

166) 이에 대해 기상청은 ‘북한 기상특성 파악 및 발표를 위해’ 2010년 북한 기상특성보고서 발간(2011.2), ‘2011년 1월 북한 기상특성 분석’ 보도 자료를 배포(2011.2)하였다. 또한, 북한 기상정보 분석 및 연구를 추진하고 있다는 현황을 보고한 바 있다.

군사안보보다 인간안보에 대한 논의가 심화되지 못했다. 이를 고려할 때 통일을 전후한 인간안보 위협 요인 파악과 인간안보 수호 및 증진을 위한 정부부처, 기관, 지자체간 북한 사회·문화 정보 활용 거버넌스, 남북한 간 교류협력체계 구축도 필요한 상황이다.

<그림 3-6> 정부 부문의 북한 사회·문화 정보 단계별 개선방안



다. 민간 부문 개선방안

(1) 수집단계

(가) 민간의 정보 수집 능력 강화를 위한 지원체계 마련

북한 사회·문화 정보수집은 대부분 민간 부문에서 주도적으로 이루어지고 있다. 북한 사회·문화 정보는 정책이나 여론 형성에서 매력도가 낮아 정부 부문은 물론 언론기관의 관심 영역에서 대체로 주변부에 있다. 결국, 북한 사회·문화 정보에 관심이 많은 주체는 대북지원이나 대북교류협력 사업을 하는 민간단체들과 학술전문가들이다. 물론 북한 사회·문화 정보는 정치성이 약한 분야이기 때문에 민간인 신분으로도 정보 수집자의 목표 접근 및 정보 입수가 상대적으로 쉬우며 신변안전의 위험부담이 크지 않다는 장점도 있다.

북한 사회·문화 정보의 의의 및 필요성을 고려한다면 사회·문화 정보 수집의 비중을 보다 높여야 하며 이를 위해 정보 수집 능력을 배양하고 강화하는 것이 바람직하다. 국내 NGO는 국제기구와의 긴밀한 정보를 구축할 필요가 있다. 한 NGO의 관계자는 국제기구의 정보는 남한의 민간단체보다 정보의 구체성이 높아 많은 도움이 된다고 한다.¹⁶⁷⁾

또한, 국내 NGO는 사업 대상 지역에 국한하여 정보를 수집하는 경향이 있는데 종합적 정보를 수집하려는 노력을 기울여야 한다. 특히, 대북지원국제 NGO회의(International NGO Conference on Humanitarian Assistance to DPRK)는 북한 사회·문화 정보를 다양하게 수집하는데 매우 좋은 기회이다. 대북지원 국제 NGO회의가 창설된 계기는 1995년 이후 북한의 식량난이 국제사회에 알려지면서 아시아, 유럽, 북미의 많은 NGO와 UN 기구들이 대북 인도적 지원에 나서게 되었지만, 북한 식량난에 대한 정보의 부족과 제한된 활동으로 많은 어려움을 겪게 되자 관련 정보를 교류하고 공유하기 위해 만들었다.

1996년에 미국 Musgrove에서 미국 NGO가 주최가 되어 처음으로 대북 지원 관련 국제회의가 개최된 후 1997년 6월에 한국에서 Musgrove II 회의가 열렸다. 이러한 가운데 미국 NGO들의 주도하에 1999년 5월 중국 북경에서 제1회 대북지원 국제 NGO회의가 개최되었다. 이 회의에는 아시아, 유럽, 북미의 NGO와 UN 기구, 한국·미국·유럽의 정부 대표를 포함해서 약 110명에 가까운 인사들이 참석하였다. 이 회의에서는 기구별로 대북 지원 사업에 대한 보고가 이루어졌다. 2000년 6월 30일부터 7월 2일까지 일본 동경에서 개최된 제2회의는 일본 NGO들이 주최하였는데, 90여 명의 NGO와 UN 기구 참가자들이 참석하였다. 제3회의는 한국 NGO들의 주최로 2001년 6월 17일부터 20일까지 한국 서울에서 개최되었다. 이 회의에는 총 16개국에서 온 NGO와 UN 기구 대표자 150여 명이 참석하였고 그 외에도 한국, 네덜란드, 뉴질랜드 및 캐나다의 정부 관계자들이 자리를

167) 이00, 「북한 사회·문화 정보체계 개선방안」 관련 자문회의, 2011.6.14.

함께하였다. 제4회의는 2005년 5월 28일에 중국 북경에서 개최되었는데, 국내외 NGO와 UN 기구의 대표자 102명이 참석했다. 이 회의에서는 각국 NGO의 활동 경험이 보고되고, 식량, 보건의료, 농업, 산림, 기구 간 협력 등에 대해 토의하면서 많은 다양한 북한 사회·문화정보가 공유되었다.

학술전문가는 문헌 의존적 수집 경향에서 탈피하여 수집방법의 다원화 노력을 적극적으로 기울여야 한다. 현지조사, 탈북자 조사, NGO활동 등을 통해 직접 발로 뛰는 정보수집 노력과 더불어 국가정보기관과 언론기관과의 유기적 관계를 형성함으로써 고급정보를 획득하려는 노력도 수행되어야 한다. 일례로 동국대학교 북한일상생활연구센터의 경우 북한주민의 일상생활연구를 위해 다양한 자료를 수집하는데, 먼저 로동신문, 지역도민신문, 천리마, 조선문학, 조선여성과 같은 대중잡지의 수기와 일화 소개와 같은 토막기사까지 철저히 문헌조사를 수행할 뿐만 아니라 탈북자 면접조사를 통해 구술 자료를 확보하고 <좋은벗들>, <오늘의 북한>, <열린북한방송> 등의 자료도 미시연구의 좋은 소재를 취급하고 있기 때문에 적극적으로 활용하고 있다. 또 통일부와 양해각서를 체결하여 자체 보유하지 못한 북한문헌을 확보하고 있으며, 연구자 개인의 인적을 동원하여 국정원, 정보사령부 등으로부터 정보열람요청을 하여 위성사진 자료를 받거나 맞춤형 탈북자 알선을 받기도 한다. 또한, 정부기관에 공문을 보내 북한의 미시 정보를 적극적으로 수집하고 있다.¹⁶⁸⁾

하지만 민간의 정보수집 능력을 배양하고 강화하는 것은 민간 자체의 노력만으로는 한계가 있다. 무엇보다도 이들의 적극적인 수집활동을 위한 국가적 지원체계를 마련해 주어야 한다. 국가적 지원체계는 특히 현지 조사를 통한 정보수집을 하는 민간인들에게 필요하다. 또한, 수집 비용, 신변 안전, 실정법 등의 문제 때문에 어려움을 겪는 민간 정보수집기들에 대해 체계적인 지원을 함으로써 국가 차원에서는 정보 수집력 및 정보 경쟁력 강화라는 바람직한 결과를 낼 수 있을 것이다.

168) 홍 00, ('북한 사회·문화 정보체계 개선방안' 관련 자문회의, 2011.6.15).

(나) 정보수집의 통합 시스템 구축

북한 사회·문화 정보는 수많은 기업 및 민간단체, 언론기관, 학술기관 및 학술연구가들에 의해 자발적으로 수집된다는 특징을 갖고 있다. 하지만 정보수집가의 주체가 다양하다고 해서 활용할 수 있는 정보량이 절대적으로 많은 것은 아니다. 수집 경로 및 비용, 수집기술 등 여러 가지 제한성 때문에 수집되는 북한 사회·문화 정보량은 정치, 군사, 경제 정보와 비교해 상대적으로 적다.

상대적으로 쉽게 수집할 수 있는 북한공간(公刊) 자료의 경우는 대부분 체제 선전용 목적하에 생산된 것이기 때문에 근본적으로 정보의 왜곡 문제를 내포하고 있으며, 국내 입국한 탈북자들을 대상으로 한 정보수집활동 역시 '대표성' 문제라는 근본적 문제를 안고 있다. 게다가 탈북자 조사에서 경쟁구조가 형성되면서 조사 비용도 점차 증가하고 있다. 또한, 앞의 두 수집 경로는 시의성이 떨어진다는 문제를 공통적으로 갖고 있다. 따라서 많은 정보수집가가 중국 현지조사나 북한지역의 방문을 통해 첩보를 수집하려고 한다. 하지만 이런 수집방법은 과도한 비용 부담이라는 문제를 안고 있다.

이상에서 언급한 구조적인 제한성을 극복하면서 정보의 효율성을 최대화하는 방법은 민간 부문의 여러 다양한 주체들에 의해 수집된 정보를 체계적으로 통합하는 시스템을 구축하는 것이다. 실제로 일부 대북지원 NGO는 국내적으로는 '북민협'이라는 협의기구를 통해, 국제적으로는 대북지원 국제 NGO회의를 통해 일정수준 수집정보의 통합이 이루어지고 있다. 하지만 그밖에 국내외의 수많은 학술기관이나 언론기관은 모두 개별 단위별로 정보수집활동을 수행하고 있다.

만약 다양한 주체들에 의해서 여러 경로를 통해 수집되고 있는 수많은 북한 사회·문화 정보가 협약에 의해 통합 시스템을 갖추고 일정하게 저작권료와 같은 성격의 대가를 지급받는 방식으로 운용된다면 정보의 효율성은 극대화될 것이다. 이 정보 수집의 통합 시스템을 구축하는 주체는 민간 부문만 참여할 수도 있고, 또는 민·관협력으로 내용적인 요소는

민간이 맡고 하드웨어적 요소는 정부가 지원하는 형태도 가능하다. 또한, 수집한 정보를 통합하는데 민간 부문의 자발적 참여와 관심을 유도하기 위해서는 정보 공여에 대해 일정 수준의 보조금(또는 수집 비용 보상비)을 지급하는 방법도 고려해볼 만하다.

(2) 분석단계

(가) 민간 부문의 협업적 분석 매뉴얼 마련

분석단계에서 제기된 문제점을 개선하기 위해서는 우선, 체계적인 분석 매뉴얼이 마련되어야 한다. 분석 과정은 세부적으로 분류, 평가, 분석, 종합, 해석 단계를 거치지만, 지난해 시행된 실태조사에서도 확인되었듯 대부분의 정보는 체계적인 매뉴얼을 갖추고 있지 않은 채 단편적인 분석 과정을 통해 생산되고 있다.

다양한 민간 부문의 주체들이 참여하여 분석 매뉴얼을 만들어 공유한다면 분석단계에서 정보의 엄밀성, 신뢰성, 그리고 효율성을 확보하는데 좋은 방법이 될 것이다. 이 협업적 분석 매뉴얼을 작성하는데 참여할 수 있는 주체는 크게 세 가지의 유형이 있다. 첫 번째 유형은 대북지원 및 교류협력 사업에 종사하면서 경험적으로 북한 사회·문화 정보를 습득하는 ‘현장형’ 전문인력이다. 두 번째 유형은 학술연구를 하면서 주로 문헌 자료에 대한 의존도가 높은 ‘문헌형’ 전문인력이다. 마지막 유형은 언론기관이나 탈북자가 운영하는 방송언론매체 등에 소속되어 정보 자체를 직업적으로 생산하고 유통하는 ‘정보직업형’ 전문인력이다.

이상 세 유형의 인력은 모두 민간 부문에서 주요 북한 사회·문화 정보의 수요자인 동시에 생산자의 성격이다. 따라서 정보에 대한 다양한 경험과 노하우, 정보를 축적한 민간정보인력이 분류, 평가, 분석, 종합, 해석 단계에 체계적으로 참여하여 분석 매뉴얼을 만들고 공유한다면 정보실패 또는 정보왜곡을 줄이는 데 많은 도움이 될 것이다.

(나) 분석 역량의 질적 제고방안

정부기관과 달리 민간의 분석 역량은 상대적으로 취약하다. 분류단계에서 수집된 첩보를 개념적, 기능적으로 분류하면서 정보수요자는 수집된 첩보가 목적에 맞는 정보인지를 일차적으로 확인해야 한다. 분류된 첩보는 다시 다양한 네트워크를 활용하거나 대조확인 등의 평가단계를 거침으로써 첩보가 신뢰할 만한 것인지, 혹은 첩보에 오류는 없는지를 평가하고 검증해야 한다. 그런 다음에 정보분석자는 평가된 첩보를 어떤 이론적 시각과 분석방법에 따라 분석하는 것이 의도한 목적을 가장 잘 구현할 수 있는가를 판단해야 한다.

그러나 대부분의 민간정보 인력의 역량으로는 앞서 언급한 이상적인 분석단계를 수행하기가 어렵다. 민간 인력의 분석 역량이 부족하다 보니 초기 분석설계라고 할 수 있는 이론적 관점이나 분석 틀 등을 마련하려는 데는 소홀한 경향이 있다. 또한, 분석방법에서도 자료형 분석과 개념형 분석 그리고 계량적 분석과 질적 분석 등이 다양하게 종합적으로 시도되는 것이 아니라 특정한 분석방법에 편중되는 경향을 볼 수 있다. 북한 사회·문화 정보 분야에서는 자료형 분석방법과 질적 분석방법에 대한 의존도가 크게 나타나고 있다. 질적 분석 방법은 면접기술을 발전시키기 위한 노력이 기울여져야 하며 이론적 연구의 해석학적 고민도 수반되어야 한다. 주로 탈북자 면접조사에 의존하고 있는 질적 방법론 역시 사실관계 확인 이상의 수단으로 면접 자료를 사용하고 있기 때문에 방법론적 발전을 모색하기 위한 지적 네트워크가 필요하다.¹⁶⁹⁾

북한정보가 양적으로 부족한 것만은 아니다. 탈북자를 만나도 그 사람의 삶 자체가 북한의 정보가 될 수 있다. 하지만 탈북자가 거짓말을 하는지 진실을 말하는지, 탈북자로부터 얼마나 많은 정보를 뽑아낼 수 있는지는 면접자 또는 분석자의 개인 능력, 자질에도 크게 좌우된다. 북한의 방송, 문헌 등에 대한 꾸준한 조사를 통한 지식정보와 노하우의 축적은

169) 홍 00, 「북한 사회·문화 정보체계 개선방안」 관련 자문회의, 2011.6.15).

민간의 분석 역량을 높이기 위해 필요한데 분석자 개인의 성실성이 뒷받침되어야 한다.

하지만 개인의 노력만으로 분석 역량을 높이는 것 역시 한계가 있다. 소속된 기관의 안정적이고 제도적인 인프라 차원의 지원이 뒷받침되어야 한다. 일례로 중앙일보의 통일문화연구소는 매우 이례적이지만 시사하는 바가 있다. 언론기관에서 자체적으로 통일문화연구소를 운용함으로써 체계적이고 다양한 북한정보를 생산하고 정보의 질에 대한 평가를 자체적으로 할 수 있는 역량을 갖추게 되었다. 그 역량은 전문성과 지속적인 자료축적을 통해 발현된다. 통일문화연구소는 신문을 제작할 때 북한 관련 사진과 기사를 제공하는 역할을 하며, 방북취재나 세미나 기획 등을 통해 심층 주제 기사를 작성할 수 있다. 물론 다른 언론기관들에서도 자체적으로 전문연구 인력을 보유하고 있던 사례가 없지 않다. 동아일보, 조선일보, KBS, MBC, SBS도 한때 연구소를 보유하고 있는데 대체로 2000년 정상회담 직후에 설립되었다. 정상회담 직후 기사에 대한 수요가 급증하자 필요를 채우기 위해 운용되었었다가 수요가 줄어들자 대부분 2~3년 후에는 축소 또는 폐기되었다.¹⁷⁰⁾

다음으로 분석단계에서 발생하는 문제점을 개선하기 위해서는 인적, 물적 인프라 확충이 이루어져야 한다. 일단 인적 인프라 차원에서 북한 사회·문화를 전문으로 하는 인적 역량이 절대적으로 부족할 뿐만 아니라 관심도 저조하다. 심지어 북한 사회·문화 정보에 가장 관심이 많은 민간 부문에서조차도 별도의 전문 분석관을 두기보다는 정치, 군사, 경제 정보를 다루는 분석관이 분석 영역을 확장하여 얼마든지 수행할 수 있다고 인식하는 경향이 있다. 또한, 민간 부문에서도 기술정보의 수집 및 분석, 활용 수준을 높이기 위해서는 물적 인프라에 대한 투자가 확대되어야 한다. 하지만 정부기관이 아닌 민간 영역에서 독자적으로 기술정보의 인프라를 확충하기에는 비용 차원이나 제도적인 차원에서 모두 한계가

170) 정00, ('북한 사회·문화 정보체계 개선방안' 관련 자문회의, 2011.6.20).

있다. 따라서 이 문제를 극복하기 위해서는 민간이 정부기관과의 정보공유의 협조체계를 갖추거나 민간 내부에서도 공동 투자, 공동 이용, 공동 관리 등의 원칙에 따라 집단적으로 접근할 필요가 있다.

(3) 활용단계

(가) 민·관협동의 북한 사회·문화 정보의 'NKpedia' 구축

정보 활용단계에서 제기된 문제점들을 개선하기 위해서는 우선 현재 북한 사회·문화 정보의 폐쇄적인 공유체계를 개방적인 공유 체계로 전환해야 한다. 새로운 정보를 생산하고 분석하는 것도 중요하지만, 더욱 중요한 것은 수많은 민간 부문에서 만들어진 정보들을 어떻게 효율적으로 활용하느냐이다. 효율성을 높이기 위해서는 민간 부문에서 북한 사회·문화정보를 공유하는 새로운 시스템을 구축할 필요가 있다.

세계적으로 인터넷 백과사전으로 큰 호응을 얻고 있는 위키피디아(Wikipedia)는 사용자 누구나 표제어에 붙은 설명을 수정하고 보완할 수 있는 열린 사전으로 저작권이 없이 자유로운 이용이 가능하다. 중립성에 어긋나거나 홍보성 글이 올라오면 이용자 투표로 선출된 편집자들이 삭제한다. 이러한 위키피디아의 방식을 북한 사회·문화 정보의 공유체계를 개선하는데 참고해볼 만하다.

예를 들어 가칭 민·관협동의 북한 사회·문화 정보 'NKpedia'의 구축을 시도해볼만 하다. 하드웨어를 구축하는 데는 정부 부문의 지원을 받고, 소프트웨어 즉 콘텐츠는 학계, 언론, 민간단체 등 민간이 주도하여 만들어 가는 것이다. 공유의 범위는 콘텐츠 공여 실적이 있는 회원에게 제한할 수도 있고 완전히 대중에게 공유할 수도 있다. 그리고 공여의 실적이 높고 희소성이나 신뢰성이 높은 정보를 공여한 회원에게는 일정 수준의 사례비를 지급함으로써 'NKpedia'의 운용과 공유의 효율성을 높일 수 있다.

(나) 탈북자 구술 자료의 통합아카이브 설치

앞에서 언급한 것처럼 북한정보를 공공재로 인식하고 북한정보를 DB화하여 활용의 목적에 조건에만 부합한다면 공유를 원하는 개인이나 집단이 보편적으로 공유할 수 있어야 한다. 만약에 공공목적의 북한정보 DB 체계가 구축된다면 같은 대상의 첩보를 수집하고 분석하기 위해서 중복적으로 드는 비용을 절감할 수 있을 뿐만 아니라 다양한 정보수요자들에 의해 기존 정보가 검증되기 때문에 정보의 실패나 오류를 최소화할 수 있을 것이다. 그리고 북한 사회·문화 정보의 특성상 방법론적으로 탈북자의 구술을 통한 정보의 비중이 크다는 점을 고려했을 때 민간 부문의 다양한 영역에서 수집, 분석된 수많은 탈북자 구술 자료를 체계적으로 통합하여 아카이브를 구축해 공유의 효율성을 높일 필요가 있다. 물론 탈북자 구술 자료는 개인의 신상이나 프라이버시가 고스란히 담겨 있기 때문에 통합아카이브를 구축할 때 정보원(informant)인 탈북자의 인권 침해가 일어나지 않도록 철저한 민주적 통제가 뒤따라야 할 것이다.

참고할 만한 사례로 동국대학교 북한일상생활 연구센터의 경우는 연구결과물이나 수집한 자료들을 학교 학생들이 자유롭게 열람할 수 있게 개방하고 있다. 특히 구술 자료는 일정한 포맷에 맞춰 녹취록을 CD화하여 키워드를 입력하면 검색할 수 있게 제작하여 이용의 편이를 돕고 있다. 이 밖에도 통일교육을 위한 자료로 연구결과물을 광범위하게 공개하고 있는데 한국연구재단, 통일부 북한 자료센터에 결과물을 자발적으로 보내고 있다.¹⁷¹⁾ 특히 탈북자 구술 자료는 연구기관별로 중복성 문제가 심각한데 탈북자 구술 자료 통합아카이브를 구축하여 공유할 필요가 있다. 구술 자료를 분야별, 소재별, 지역별, 직업별 등 다양하게 분류하여 학술연구자들뿐만 아니라 기업, NGO, 언론 등에서 다양하게 활용할 수 있도록 해야 한다.

탈북자 구술 자료의 통합아카이브 구축에 대한 필요성을 인식하고 최근 서울대학교 통일평화연구원은 우선으로 서울대학교 내에서 탈북자

171) 홍00, 「북한 사회·문화정보체계 개선방안」 관련 자문회의, 2011.6.15).

구술 자료를 확보한 연구가나 기관에 접촉하여 정보공유에 대한 양해각서를 체결하고 구술 자료를 수집하고 있다. 또한, 연구비를 지원해 주는 연구방법론이 탈북자 구술 자료나 북한 관련 통계 및 문서 자료를 활용하면 원자료를 통일평화연구원에 귀속시키는 것을 원칙으로 하는 새로운 조항을 신설하였다.

라. 제도 부문 개선방안

(1) 차등적 정보접근권의 허용

북한 사회·문화 정보의 신뢰성과 효율성이 낮은 것은 수집경로에 대한 제도적 폐쇄성 때문에 파생된다고 할 수 있다. 국가보안법은 수집경로를 상당 부분 제약하는 대표적인 제도적 조치라고 할 수 있다. 첩보에 대한 접근을 제도적으로 막고 있기 때문에 정보수집가는 정보를 수집하는 과정에서 위험부담을 안아야 한다. 특히 북한 내부 정보원이나 중국에 나와 있는 북한 ‘방문자’를 통한 첩보수집은 북한당국의 단속과 통제뿐만 아니라 남한 당국의 감시와 통제를 받기 때문에 위험부담이 크다. 그뿐만 아니라 제도적 폐쇄성은 첩보수집에서 절차적 비용을 그만큼 증가시키고 있다. 북한 사회·문화 정보 실태에서 가장 취약한 것으로 나타난 기술정보수집의 경우 역시 장비, 시설, 인원 등을 충당하는 데 비용문제도 있지만, 그러한 특수 장비를 갖춰 첩보를 수집하는 행위 자체가 제도적으로 허용되지 않고 있다. 따라서 불필요한 비용을 유발하고 행정편의 또는 관행적으로 이루어진 현실에 맞지 않은 제도적 절차나 규제는 과감하게 없애야 한다.

특히 사이버정보에 대한 접근 차단 때문에 조장되는 음성화를 최소화하고 동시에 정보의 효율성과 민주성을 높이기 위해서는 무차별적인 접근 금지보다는 대북사업을 하는 NGO나 기업 관계자, 학술전문가, 언론기관 등 북한 사회·문화 정보의 수요자인 동시에 공급자의 지위를 가진 사람들에게는 차별적인 접근을 허용해주는 것이 필요하다.

(2) 정부 부문의 정보체계에 민간의 참여 확대

현실적으로 북한 사회·문화 정보를 가장 많이 보유하고 있는 기관은 국정원이다. 2만 여명이 넘는 탈북자들이 입국할 때 반드시 대성공사라는 합동심문조사 과정을 거치게 되며 이 과정에서 엄청난 양의 정보가 수집된다. 하지만 정보량을 차치하고라도 조사내용의 수준이나 조사 역량이 어느 정도 전문성을 보유하고 있는지는 의문이다. 시기별로 탈북 유형도 달라지고 있다. 1990년 초반까지만 해도 ‘귀순용사’로 불리던 때에는 간첩 행위 또는 전향의 진정성을 확인하는데 주력 되었다면, 1990년대 중반부터 2000년대 초반까지는 ‘식량유민(난민)’으로 조선족과 같이 탈북자가 아닌 자를 골라내는 것이 조사의 중점이었을 것이다. 하지만 2005년 이후 들어오는 탈북자는 ‘경제이민형(더 높은 경제적 소득과 생활을 누리기 위한 목적으로 탈북하는 경우)’의 성격이 강하다. 이러한 탈북 유형의 변화에 따라 합동심문조사 매뉴얼도 지속적으로 업데이트할 필요가 있다. 또한, 정보의 효율성과 활용성을 제고하기 위해서는 심문조사 매뉴얼을 설계하고 제작하는 과정에도 민간 부문의 전문인력이 투입될 필요가 있다.

활용 측면에서 국정원이 보유하고 있는 탈북자 심문조사를 통해 수집된 북한 사회·문화 정보 보고서가 직업별, 지역별 등으로 세분화되어 작성되어야 할 뿐만 아니라 민간 부문의 소비자도 정보검색이 쉽도록 DB화해야 한다. 북한 사회·문화 정보는 남북한이 정치군사적 갈등을 유발할 수 있는 민감한 분야가 아니므로 국가정보기관은 민간과의 정보 공유에 대해 신축성 있게 접근할 필요가 있다. 예를 들어, 의사나 간호사 출신의 탈북자가 들어오면 대성공사에서 조사하는 단계부터 의사나 간호사가 입회하여 직업과 관련된 분야에 대한 세밀한 전문조사가 이루어지고 그에 따른 정보가 체계적으로 축적되어야 한다. 이렇게 작성된 직업군별 보고서는 보건·의료 분야의 종사자나 학계, 대북지원단체 등에 제공되어야 한다.

<표 3-3> 민간 부문의 북한 사회·문화 정보관리체계의 개선방안

민간 부문	수집단계	-민간의 정보수집 능력 강화를 위한 지원체계 마련 -수집정보의 통합 시스템 구축
	분석단계	-민간 부문의 협업적 분석 매뉴얼 마련 -민간 부문의 분석 역량의 질적 제고 방안
	활용단계	-민·관협동의 북한 사회·문화 정보 'NKpedia' 구축 -탈북자 구술 자료의 통합아카이브 설치
제도 부문		-차등적 정보접근권의 허용 -정부 부문의 정보관리체계에 민간의 참여 확대

Ⅲ. 북한인권정보 분야

1. 북한인권정보의 특성

가. 북한인권정보의 의의

인권정보는 일반적으로 연성권력(soft power)의 구성요소로서 상대의 자발적 동의와 설득을 통해서 국가목표를 실현할 수 있는 유용한 수단이다. 특히 전통적인 국가안보관이 쇠퇴하고 비대칭전력과 국제테러, 질병, 기후 변화 등 새로운 안보위협 수단이 증대하고 있는 국제현실 속에서 인권정보는 새로운 정보가치를 획득하고 있다. 그러나 아직 인권정보는 국가안보에 대한 시급성이나 중요성이라는 관점에서 여타 정보 영역보다 그 비중이나 위상이 크게 떨어져 왔던 것도 사실이다. 그러나 북한의 불확실성이 증대하고 주민통제가 강화되는 현실에서 북한인권정보의 전략적 가치는 대단히 높다고 평가할 수 있다.

특히 북한 핵문제가 장기화되고 탈북자가 지속적으로 증가하면서 북한 인권정보의 중요성이 증대되고 있다. 즉, 북한 핵문제가 국제협상을 통해서 해결될 가능성이 점차 희박해지면서 체제 변화 전략의 의미와 가능성이 모색되고 있다. 북한체제 변환 정책을 구성하고 실현하기 위해서 북한

인권정보는 매우 중요한 정보적 가치를 차지하고 있다. 또한, 탈북자의 지속적인 증가는 내부적으로는 북한체제 불안정 요인으로 지적되면서 동시에 이들의 인권문제에 대한 국제사회의 관심을 지속시키는 요인으로 작용하고 있는 것이다. 즉, 북한인권정보의 수요와 공급을 촉발하는 요인으로 탈북자 변수가 지속되고 있다.

북한인권정보는 정부의 북한인권정책을 형성하는 기본바탕이며 북한의 인권개선을 위해서 활동하는 NGO 및 UN인권보호체제의 정당성을 보장하는 필수적인 요소이다. 좁은 의미로 북한인권정보를 정의하자면 북한 정보의 전반적인 영역에서 개인에 대한 권리 침해가 발생하는 구체적인 실태 및 동향에 관련한 정보를 지칭하는 것으로 규정될 수 있다.¹⁷²⁾

여기서 말하는 권리침해 양태들을 선별하는 기준은 국제인권규약의 규범적 범주에 따르는 것이 타당하다. 국제인권규약은 ‘경제적·사회적·문화적 권리에 관한 규약(A 규약)’과 ‘시민적·정치적 권리에 관한 규약(B 규약)’ 그리고 A 규약과 B 규약 각각의 부속 선택의정서(附屬選擇議定書)로 이루어져 있다. A 규약은 1976년 1월에, B 규약과 그 부속 선택의정서는 같은 해 3월에 각각 발효되었다. 1948년 세계인권선언은 모든 개인과 국가가 달성해야 할 공통의 목표로서 국제인권규범의 대강을 제시했으나 개별 국가에 대해서 도덕적 구속력을 주는 선언적인 의미로 받아들여지고 있다.

그러나 국제인권규약은 조약으로서, 체약국(締約國)을 법적으로 구속하는 것이 특징이다. 북한은 1981년 이 두 개의 기본인권규약에 유보 없이 가입함으로써 국제법적 인권기준을 충족해야 할 의무를 지고 있다. 그 밖에도 북한은 국제아동인권규약과 여성차별철폐규약에 각각 가입함으로써 최소한 이 두 분야에 대한 특별한 인권규범을 준수해야 할 부가적인 의무를 부담하고 있다. 따라서 좁은 의미로 정의된 북한인권정보는 북한이 이러한 국제기준을 충족하지 못하는 국가제도나 관행, 처벌, 사례 등을 구체적으로 의미한다고 볼 수 있다.

172) 황병덕 외, 『북한정보체계 실태조사(下)』, p. 168.

한편, 북한인권정보를 보다 광의로 정의할 수 있다. 여기에는 북한 내부의 인권침해와 관련된 사회제도, 종교와 문화, 경제생활 실태를 포함한 포괄적인 북한 사회, 경제, 문화 전반에 관한 내부 정보를 포함할 수 있다. 또한, 북한주민의 인권 및 탈북자와 관련된 국제사회의 북한인권운동 동향이다. 여기에는 우선 UN인권기구의 결정, 결의안, 권고안 등에 관한 정보와 국제인권단체의 다양한 활동 내용이 포함된다.

탈북자 인권과 관련된 정보로서 중국 내 탈북자 생활 실태, 특히 건강과 주거, 자녀교육 실태 등이 포함된다. 특히 여성 탈북자가 전체 70%를 넘어서는 현실을 고려하여 인신매매, 성폭력, 매매혼, 성매매 등에 관련한 현장 정보도 필요해 지고 있다.

중국정부의 탈북자 단속실태 및 탈북자 또는 탈북자 지원 네트워크에 대한 중국의 정책 및 법률 정보, 탈북자 정착 및 도피를 지원하는 국제네트워크의 활동 동향 등도 중요한 정보내용에 포함된다. 현재 탈북자들이 상당수 잠입해 있는 동남아시아 국가들의 탈북자 단속 실태, 불법입국자에 대한 정책, 해당 국가 현장 활동가에 관련한 정보 등도 빠질 수 없는 중요 내용이다. 최근에는 탈북자들이 남한이 아니라 미국, 캐나다, 유럽 각국에 정착하는 사례가 늘어남으로써 이들 국가에 대한 정착 실태, 난민정책 및 탈북자 인권보호 제도 등에 대한 정보도 필요해지고 있다.

북한인권정보에 대한 광의의 정의가 필요해지는 이유는 첫째, 북한정세 및 환경 변화에 따라 창출되고 있는 새로운 정책 정보수요의 증가에 따른 것이다. 1990년대 이래 만성적으로 진행되고 있는 북한식량난은 북한기층사회의 해체, 특히 하부계층 가족구조의 해체와 이탈을 가져오고 있다. 여기서 초래된 탈북자현상은 북한인권의 가장 중요한 정보공급원이자 새로운 인권정보수요의 대상이다.

또한, 남북정상회담, 금강산관광, 개성공단 등 정부의 소위 햇볕정책 이후 남북교류가 폭증하게 되고 이에 따라 제한적인 수준에서 북한개방화가 진행되고 있다. 북한 내 휴대전화 사용과 기술환경의 진화 등 여러 가지

요인에 의해서 전개되는 북한정보환경의 변화도 북한인권정보 수요·공급을 증대시키는 요인이다.

정보수요자들은 과거와 같은 단순한 사실 정보 보다 광범위한 북한 내부 제도 및 환경에 관련한 더욱 심층적인 정보를 요구하고 있다. 북한인권정보도 예외가 아니다. 만약 우리의 대북인권정책 목표가 북한인권증진, 혹은 남북인권 규범 및 기준수립에 있다면 북한 내부의 사회정책, 종교 및 문화, 인구구성 변화, 보건환경 실태 등 광범위한 정보가 분석 활용되어야 하기 때문이다.

둘째, 북한체제 변화전략에 따른 새로운 북한인권정보수요이다. 일반적으로 정보는 사실적 자료의 단순 유통이 아니라 정보에 내재한 가치의 유통을 수반한다. 특히 인권정보는 개인의 자유와 존엄에 대한 가치를 내재하고 있으며 정보제공자와 정보수요자 모두에게 공유된 가치의 교환 및 확산에 기여할 수 있다. 인권정보가 수반하는 가치는 통상 은둔성, 간접성 및 비 강제성을 특징으로 하지만, 정보유통의 이면에서 벌어지는 가치 이전의 사회적 영향력은 종종 정보 자체의 직접적 파괴력을 능가할 수 있다.¹⁷³⁾ 특히 북한인권정보의 주요 산출자는 국가가 아니라 비정부기구, 언론, 혹은 국제기구이다. 이들은 국가의 통제력 바깥에서 다양한 정보원에 접근하며 새로운 정보를 제공하고 있다. 이러한 정보들은 북한주민과 정책 당국에 재환류되는 현상을 가져올 수 있다. 특히 다양한 매체와 인적 네트워크를 통해서 북한주민에게 유입되는 북한인권정보는 예상할 수 없는 효과가 있을 수 있다. 최근 아랍권에서 벌어진 재스민 혁명의 진원지는 트위터와 휴대전화로 지칭되는 소셜 네트워크서비스라는 분석이 설득력을 가지고 있음을 볼 때 앞으로 북한체제 변화와 관련해서 북한인권정보에 대한 다양한 수요가 창출되는 것도 매우 자연스러운 현상이다.

최근 남한에 근거를 두고 있는 대북인터넷방송사와 이들을 지원하고 있는 미국 민주주의재단이 북한장마당에 많은 관심을 두고 장마당 단속의 반인권적 행태를 집중적으로 보도하고 있는 것도 그러한 내부효과를

173) 황병덕 외, 『북한정보체계 실태조사(총괄보고서)』, p. 3.

겨냥한 전략적인 정보 활용의 사례로 짚어볼 수 있다. 북한주민들을 위한 북한인권정보는 국제 주체들의 다양한 대북인권증진 활동이 포함된다.

셋째, 북한인권정보 수요·공급망의 국제화이다. 국제인권단체를 비롯한 UN인권기구들은 최근 북한 내부에 관련한 광범위한 정보를 수집하고 있다. 2004년 이래 UN북한인권 특별보고관이 활동하고 있으며 미국의 북한인권 특별대사를 지명하여 북한 내부 인권정보를 수집하고 있다. 북한은 미안마, 이란 등과 함께 UN총회에서 매년 인권결의안이 통과되고 있는 국제적 관심국가이며 특히 핵개발을 추구하면서 국제사회의 많은 관심을 끌고 있는 대상국가이다.

일본과 유럽연합도 북한인권에 대해서 높은 관심을 나타내고 있으며 많은 국제인권단체와 구호단체들이 북한 내부 실상에 대한 정보를 수집, 분석, 배포하고 있다. 이러한 최근의 상황은 북한인권정보의 양적 확대는 물론 심층 분석을 위한 보다 광범위한 정보의 수요와 공급을 창출하는 요인이 되고 있다. 이러한 국제 주체들의 활동은 그 자체가 새로운 북한인권정보의 내용이 될 수 있다. 왜냐하면 북한정부가 이러한 국제압력에 대해서 적극적으로 대응하고 있으며 국내정책 변화에도 영향을 미치는 것이 확인되었기 때문이다.

지금까지 북한인권정보를 좁은 의미와 넓은 의미로 나누어서 정의해 보았다. 정보의 활용가치가 주로 정책결정자의 예측능력을 증대시키고 정책 방향과 목표 결정은 물론 효율적 정책집행을 위한 주요한 자산이라고 본다면, 지금까지 북한인권정보는 정부의 대북정책이나 통일정책에서 그다지 중요한 비중을 차지하지 못했다. 그만큼 우리 정부의 대북정책은 국가주도형이었으며 북한체제 변화와 통일환경 조성을 위한 적극적인 정책이라기보다 분단관리와 안보유지에 치중한 방어적인 측면이 있었기 때문일 것이다.

나. 북한인권정보의 범주

현행 북한인권정보관리체계에서 가장 먼저 제기되는 문제는 북한인권 정보가 무엇인가 하는 인권정보의 범주문제이다. 북한인권정보를 정의하

기 위해서는 우선 북한인권정보가 왜 필요한지에 대한 판단이 앞서야 한다.

북한인권문제는 다양한 층위를 가지고 있다. 과거 2000년대 초반까지는 국제사회가 북한의 열악한 정치적·시민적 인권문제에 초점을 두었다면 1990년대 말 이후 북한식량난이 장기화·만성화되고 탈북행렬이 이어지면서 북한의 식량배급 문제, 열악한 보건 위생 문제에 대한 관심이 새로운 조명을 받고 있다.

인권개선이란 경제성장이라던가 민주화 등의 개념과 마찬가지로 복합적인 정치사회적 변화 과정(a complex process of political and social change)을 의미한다. 인권개선은 정치제도, 종교, 문화적 배경 등 일정한 사회적 제약 속에서 여러 사회적 주체들이 다차원적인 상호작용을 통하여 이루어내는 사회적 변화의 한 단면이다. 제도론적 관점에서 본다면 국제사회에서의 인권개선이란 국가권력, 이익, 지식, 가치 간의 상호작용을 통하여 국제사회가 합의한 보편적 인권협약의 실행력을 제고시키는 과정으로 이해할 수 있다.

달리 말하자면 국제인권협약이 국내 사회에 침투하고 수용되는 과정을 의미한다. 여기서 말하는 국제협약은 국제-국내 간의 영역 구분을 초월한 지구적 과제 영역에서 각 주체들의 행위를 규제하고 기대를 형성하는 공식적 혹은 묵시적으로 합의된 원칙, 규칙, 법 및 절차들로 구성된 국제적 사회제도(international social institution)를 의미한다.¹⁷⁴⁾ 이러한 관점에서 본다면 북한인권정보는 개별적인 인권침해 사례를 모으고 고발하는 차원에 그치는 것이 아니라 궁극적으로 북한사회의 복합적인 사회체제적 변화를 감지하는 다양한 지표로 활용될 수 있어야 한다.

앞서 북한인권정보가 인권침해 사안에 대한 개별적 정보, 즉 북한 내부에서 국제규범 이행 여부에 대한 사실 정보를 포함해서 북한의 사회·문화 전반에 관련한 정보를 포괄하는 광의로 넓혀서 바라보아야 한다는 시각

174) 국제적으로 세계인권선언(1948), 두 개의 국제인권협약(1976) 그리고 100여 개에 달하는 인권 관련 국제협약 등이 국제인권레짐의 실체를 구성하고 있다. 이러한 문서화된 규범 이외에도 국제적으로 용인되고 납득되는 여러 가지 사회적, 문화적, 종교적 관행 등도 포함할 수 있다.

을 제시하였다. 이러한 광의의 북한인권정보개념을 적용하여 북한인권정보를 더욱 세밀하게 분류하면 <표 3-4>와 같다.

<표 3-4> 북한인권정보의 범주와 분류체계

구분	인권침해 정보	북한제도 및 정책정보	국제정보
개인 (사례) 정보	- 개별적 사례 · 개인신상 · 가해자 · 피해사실 및 일시 · 침해인권구범(예시) · 공개처형 사례 · 고문 등 가혹행위 · 인신매매	- 외무성 인권 관련 부서 - 조선인권협회 - 국가안전보위부 - 인민보안부 - 교화소	- 북한인권활동가 - 북한인권연구자 - 북한인권보도기자 - 정치지도자(의원) - UN북한인권특별 보고관 - 미국 북한인권대사
자유권 정보	- 자유권 침해 실태 · 공개처형 · 정치범 수용소 · 탈북자 처벌 · 경제사범 처벌수위 · 가족 연좌제 - 여성인권 · 인신매매 · 성매매 - 종교박해 - 장애인 차별 및 격리 - 아동노동 - 표현의 자유침해 - 알권리 침해	- 사법제도 · 판사의 지위와 역할 · 변호사의 역할과 기능 · 재판제도의 공정성 신소제도 · 신소제도 운용 실태 - 보건정책 - 교육정책 - 언론보도통제정책	- UN인권이사회 - UN총회 - UN인권자문위원회 - UN난민고등판무관 - 미국 북한인권법 - 일본 북한인권법 - 유럽연합 - 주요 인권NGO - 중국탈북자정책 - 동남아국가 불법입국자 정책
사회권 정보	- 식량난 실태 - 취약계층 건강권 실태 - 교육권보장 실태 - 장마당 단속 실태	- 배급제도 - 노동정책 · 국외 노동자 파송 실태 · 노동3권 보장 실태 · 개성공단 노동권 보호 실태 - 보건 및 병원제도 - 육아제도 - 학교제도 - 노력동원제도 - 장마당 통제정책	- 국제대북인도지원 - 국제경제제재 - 탈북자지원 네트워크 - 북·중국경무역 실태

<표 3-4>에 나타나듯이 북한인권정보는 1차적으로 개별적인 인권침해 사례에 대한 다양하고 정확한 정보를 의미한다. 인권침해정보는 우선 개인정보와 사례에 대한 구체적인 서술이 필요하다. 그리고 자유권과 사회권에 대한 제도적이고 지속적인 침해 구조가 존재한다는 전제하에 북한당국의 이러한 침해 사례에 대한 심층적인 정보가 제공되어야 한다.

앞서 언급하였듯이 북한인권침해 사례는 가해자와 피해자관계로 서술되는 개별적 관계 차원만이 아니라 국가와 사회제도에 의한 구조적인 침해 차원이 존재하고 있다. 따라서 장기적이고 제도적으로 자행되는 인권침해와 관련된 북한당국의 정책과 그러한 정책을 뒷받침하고 있는 제도들에 대한 상세한 서술과 조사가 이어져야 한다.

북한인권위기는 상당 부분 일인지배를 정당화하는 ‘유일지배체제’에 기인하고 있음을 부정하기 어렵다. 인권과 정치체제의 관계는 논쟁적인 주제이다. 국제인권레짐이 자유선거와 복수정당제 등 서구적인 자유민주체제를 선호하는 이념적 편향을 하고 있다는 비판이 제기되고 있는 것도 사실이다.¹⁷⁵⁾ 그러나 20세기 후반을 뒤흔들어 놓았던 사회주의권의 몰락과 제3세계 민주화 열풍은 민주주의의 보편적 가치를 확인시켜 주고 있다.

북한정치체제는 전근대적인 일인지배체제를 구축하고 정당과 헌법 등 국가정치제도의 기본적인 권력견제 기능조차 무시되고 있다.¹⁷⁶⁾ 주민은 정치활동의 자유는 물론 종교, 거주이전의 자유조차 누릴 수 없다. 군부는 국내외 위기상황을 틈타 비정상적으로 정치적 비중이 비대해지고 있다. 국가안전보위부와 인민보안부 등 억압기구들은 주민의 동태를 일일이 감시하고 무소불위의 권력을 행사하고 있다. 이 모든 억압적 권력기구들의 행태를 정당화하는 것은 오직 지도자에 대한 맹목적인 충성일 따름이다. 사법부의 법률에 대한 독립적인 해석과 판단은 심각하게 제한되고 있다.

175) Arther W. Blaser, *Human Rights in the Third World and Development of International NGOs*: George W. Shepherd Jr. and Ved P. Nanda (eds.), *Human Rights and Third World Development* (London: Greenwood Press, 1985), pp. 276-278.

176) 이주철, “북한의 국가의 역사적 변천 정체제도적 측면에서 본 시기구분” 최원규 편 『북한의 국가성격 변용에 관한 연구』 (서울: 한울아카데미, 2001), pp. 74-77.

정부로부터 자율적인 시민조직이나 비판적 언론, 노조의 활동은 완전히 봉쇄되어 있다. 2003년 제59차 UN인권위원회의 북한인권결의안 제1조 a항은 사상, 종교, 의견표현, 집회와 결사의 자유, 시민이 정보를 자유롭게 이용할 수 있는 권한에 대한 광범하고 중대한 제한, 자유로운 거주이전의 권리와 국외 여행의 자유에 대해서 가해지는 제한을 지적하고 있다. 이것은 UN인권위원회가 북한인권위기의 본질을 정치체제의 성격과 연관하여 파악하고 있다는 것을 입증하는 것이다.¹⁷⁷⁾

북한의 경제개혁은 단순히 정책적 수준의 변화로서는 이룩될 수 없으며 유일사상체계(조선노동당)-사회주의 공유제-계획지령경제체제가 3위 1체를 이루고 있는 북한체제의 전면적인 변혁이 없이는 불가능하다.¹⁷⁸⁾ 이것은 결국 현대 보편적 인권사상의 토대가 되는 정치적 다원성, 개인소유권, 거주이전의 자유(시장형성) 등이 보장될 때 북한경제위기 탈출이 가능하다는 말이 된다.¹⁷⁹⁾

북한의 제도에 대해서는 우선 제도를 운용하는 개인신상에 대한 정보가 제공되어야 할 것이며 자유권, 사회권과 관련한 북한의 주요 정책과 법 제도에 대한 정보가 수집되어야 한다. 특히 최근에는 북한의 보건 복지 분야 실태에 대한 실상이 알려지면서 북한사회 내에 존재하는 다양한 차별적 사회구조에 대한 관심이 제고되고 있다. 지방간 차별, 출신성분에 의한 차별, 장애인에 대한 차별과 분리정책, 여성과 아동, 노인 등 취약계층에 대한 북한당국의 정책과 제도에 대한 보다 많은 정보가 필요한 실정이다.

끝으로 국제인권제도, 국제사회의 북한인권운동 동향에 대한 정보가 포함되어야 할 것이다. 국제인권운동은 북한의 인권개선과 증진을 가져

177) 이러한 논의를 확장하여 북한인권개선보다 북한체제의 전면적 민주화가 우선되어야 한다는 주장이 제기되고 있다. 김영환, “북한, 북한민주화, 통일에 관한 몇 가지 쟁점,” 『시대정신』, 통권 12호 (서울 도서출판 시대정신, 2000); 황장엽, “조국통일 문제와 관련한 기본 논점” (황장엽 발표문, 2001.7) 참조.

178) “조명철의 경제문답,” 『NK조선』, 2001년 12월 5일 <<http://nk.chosun.com/board/read.php3?table=eco1&no=396>>.

179) 개인소유권이 보편적 인권인가 아닌가에 대해서는 논란이 있을 수 있다. 그러나 『세계인권선언』 제17조는 다음과 같이 규정하고 있다. (제1항) 사람은 누구나 자기 단독으로 또는 다른 사람과 공동으로 자신의 재산을 소유할 권리를 가진다. (제2항) 아무도 자기의 재산을 함부로 빼앗기지 않는다.

을 수 있는 가장 유효한 수단이며 앞서 지적하였듯이 북한인권정보의 체제 변화효과를 기대한다면 반드시 활용되어야 할 정보 가치가 있다. 여기에도 앞서 분류체계 방식대로 북한인권 분야에서 활동하는 주요 활동가와 주요 인사에 대한 신상정보가 필요하다. 또한, 자유권과 사회권 분야에 대한 국제사회의 동향과 제도들의 구성 및 운용실태를 정확하게 파악하는 것이 필요하다.

예를 들어, 유럽연합은 2000년 11월 20일 대북한 행동지침(EU Lines of Action Towards North Korea)을 마련하였는데 북한과의 수교협상에서 인권문제를 주요 의제로 고려하도록 규정하고 있다. 2001년 유럽연합 의장국이었던 스웨덴 대표단이 북한을 방문하였을 때 인권 대화를 갖기로 합의하였다. 이에 따라 2001년 6월 13일 유럽연합 이사회 본부에서 북한대표단과 유럽연합 간에 처음으로 인권 대화가 열리게 되었다. 그리고 2002년 인권교육 프로그램(스웨덴, 2~3월), 인권규약 이행과 보고 방법 세미나(영국, 3월) 등 유럽연합과 인권 분야에서 기술협력을 한 바 있다.

UN인권기구의 동향과 정보도 매우 중요한 정보자산이다. UN 난민고등판무관실(United Nations High Commissioner for Refugees: 이하 UNHCR)이 공개한 ‘2001년 중간보고서’(Mid-Year Progress Report 2001)에 따르면 5월 북한 측 관리들이 스위스 제네바의 UNHCR본부를 방문하여 UN난민협약과 UNHCR의 활동에 대해 교육을 받았으며, 이탈리아 산레모에서 열린 난민 법(Refugee Law) 세미나에도 참석하였다. 이처럼 북한도 부분적으로 국제조약에 대한 이해를 바탕으로 인권문제에 체계적으로 대응할 필요성을 인지하고 있다. 북한당국은 2005년 11월 16일부터 19일까지 북한변호사들을 대상으로 UN의 각종 협약과 난민 및 국적상실자 대처방안 등에 관한 교육을 하기 위해 UN법률가 2명을 초청한 바 있다. 이러한 정보들은 한편으로 폐쇄적인 고립정책을 하면서 다른 한편으로 국제사회의 인권압력에 일정한 반응을 보이고 있다는 증

거이다. 따라서 국제사회의 대북인권활동과 동향정보는 앞으로 북한당국의 정책 변화와 태도 변화를 예측하는 주요한 자료가 될 수 있다.

북한인권운동단체에 관한 정보는 북한인권운동 거의 전부를 대변한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 그동안 북한인권문제의 공론화를 주도하여 온 북한인권운동단체는 다음과 같이 대별할 수 있을 것이다.

첫째, 북한인권시민연합, 북한민주화 네트워크, 북한인권정보센터, 북한인권청년화생연대, 피랍·탈북인권연대 등 북한인권을 전문 활동 영역으로 하는 단체를 들 수 있다. 둘째, 북한민주화운동본부, 탈북자동지회, 송의동지회, 백두한라회, 탈북지식인연대, 탈북여성인권연대 등 국내입국 탈북자들이 주도하는 단체를 들 수 있다. 셋째, 자유북한방송, 열린북한방송 등 북한주민을 대상으로 하는 대북방송을 전문 영역으로 하는 단체를 들 수 있다.

이들 단체는 북한인권과 북한민주화를 위한 전문적인 활동을 벌이고 있다. 예를 들어 북한인권 학술회의 개최, 북한인권 관련 잡지 발간, 국제 NGO와의 연대를 통한 로비 활동, 북한인권 강좌개설, 북한인권정보수집 등의 활동을 전개하고 있다. 특히 최근에는 대한변협이 ‘북한인권백서’ 등을 발간하면서 활발한 활동을 전개하고 있다. 마지막으로 국제 NGO 중에서 북한인권 관련 활동을 적극적으로 전개하고 있는 주요 단체를 보면 미북한인권위원회, 국제사면위원회(Amnesty International), 휴먼라이츠워치(Human Rights Watch), 국제위기그룹(International Crisis Group), 국제난민보호(Refugee International), 반노예운동(Anti-Slavery International), 프리덤 하우스(Freedom House) 등이다. 미국 내에서는 수잔 솔티여사가 주도하는 자유북한연합이 55개의 단체를 포괄하여 활동하고 있다. 그리고 미국 내 교포 학생을 중심으로 북한인권 개선활동을 전개하기 위해 2004년 3월 27일 LiNK(Liberty in North Korea)가 결성되어 활동하고 있다.¹⁸⁰⁾

180) LINK PRESENTS THE RELIANCE, <<http://www.linkglobal.org>>.

2. 북한인권정보관리체계의 문제점

가. 정부 부문

(1) 수집단계

한국정부의 북한인권정보수집은 비교적 최근에 시작되었다. 과거 김대중정부와 노무현정부는 남북교류협력 사업 확대가 주요 대북정책 목표로 설정되면서, 북한당국이 극도로 예민하게 반응해온 인권문제에 대한 직접적인 관심표명은 이루어지지 않았다.¹⁸¹⁾ 김대중정부시기까지 통일부 인권환경팀이 있었으나 참여정부 시절 해체된 이후 아직 복구되지 않고 있다. 현재 인권관련 업무는 통일부 통일정책실 이산가족과에서 사무관 한 명이 담당하고 있다. 하지만 국내외에서 북한인권에 대한 관심이 고조되면서 통일부는 2008년 이래 민간단체인 북한인권정보센터(사)에 의뢰하여 북한인권 실태조사에 대한 용역사업을 하고 있다.

통일부 산하 통일연구원은 김영삼정부 시기 국무회의 의결에 의해서 1995년 이래 통일부의 지원을 받아 국문과 영문으로 북한인권백서를 발간했다. 최근 이 사업은 통일연구원의 북한인권정보 DB 사업과 관련하여 통일연구원 북한인권정보센터가 주관하고 있다. 동 기관은 2008년 북한인권 DB 구축사업을 중점사업으로 추진하고 있다. 이와 함께 인권침해 정보를 수집하기 위해서 탈북자 면담 규모를 늘리기 시작하였다. 동 기관은 인권침해 정보를 사안별, 시기별, 지역별로 계량화하여 수집·축적하는 자체 DB 프로그램을 운영하고 있다. 수집정보의 일부는 북한인권백서를 통해서 연차적으로 공개되지만, 수집된 전체 내용은 아직 공개되지 않고 있다.

현재 북한인권정보와 관련된 한국정부기관은 통일부, 국정원, 법무부(법무실 통일법무과), 외교통상부(국제기구국 인권사회과, 평화외교

181) 황병덕 외, 『북한정보체계 실태조사(下)』, p. 181.

기획단 대북정책협력과), 국가인권위원회(정책교육국 북한인권팀) 등이 있다. 이들 기관 중 현지 탈북자 면담을 통해서 직접 북한인권정보를 수집하는 기관은 국정원, 통일연구원, 국가인권위원회가 해당한다. 국정원은 2007년부터 국내 입국 탈북자 설문조사에서 인권항목을 포함하였으며 2010년부터 정부합동심문센터에서 북한인권 기초설문조사 및 개인별 심층면접을 시행하고 있다.¹⁸²⁾ 통일연구원은 주로 민간단체 활동가들을 중심으로 주기적인 공청회와 세미나를 개최하고 북한인권 네트워크 사업 등을 통해서 광의의 북한인권정보를 수집하고 있다. 그러나 국정원의 북한인권정보는 대외비로 처리되어 일반에게 공개되지 않고 있다.

국가인권위원회는 2004년부터 외부용역 사업을 통해서 북한인권정보를 수집하였으나 2011년부터 북한인권침해신고센터와 북한인권기록관 제도를 신설해서 보다 적극적으로 북한인권정보수집활동을 확대해 나가고 있다. 동 기구는 북한주민, 국군포로, 납북자들이 북한 내에서 혹은 북한에서 탈출하는 과정에서 살해, 공개처형되거나 정치범수용소에 갇혀 인도주의에 반하는 과도한 형벌, 고문당한 사실을 신고받아 기록·보존해 놓기 위한 것이다.¹⁸³⁾

법무부는 최근 북한인권법 논의 과정에서 과거 서독 정부의 짧츠기터 중앙기록보존소 모델을 도입한 북한인권기록보존소 설립의 주관부처를 강력하게 희망하였다. 만약 북한인권법이 국회를 통과한다면, 법무부는 북한인권침해정보를 총괄적으로 수집, 관리하는 주무기관이 될 전망이다.¹⁸⁴⁾

182) 인터뷰는 탈북자 입국 초기 정부합동심문센터에서 실시하며 입국자 기본 인적정보와 경제상황, 구금시설 경험 여부 및 구체적인 상황, 재판 및 법기관 단속 및 조사 내용, 성폭력 경험 여부 등이 집중 파악되고 있다. 이러한 기초정보를 바탕으로 2단계로 심층면접 대상자가 선별되며 구조화된 면접 조사가 추가로 실시되고 있다.

183) 2006년 12월 11일 국가인권위원회는 국가인권위원회법 제4조에 “이 법은 대한민국 국민과 대한민국의 영역 안에 있는 외국인에 대하여 적용한다.”는 규정을 들어 북한 내부 주민 인권은 조사 대상이 아니라는 결정을 내린 바 있으나 이명박정부 이후 이 결정을 스스로 번복한 셈이 되었다.

184) 1961년 동독이 베를린 장벽을 쌓고 서독으로 탈출하는 동독주민에 충격을 가하자, 서독은 동독주민에게 직접 총을 쏘거나 그런 명령을 내린 사람들을 법정에 세울 때를 대비해 중앙기록보존소를 설치했다. 동독정권

한국정부의 북한인권정보수집 관련 활동은 소극적이며 전문화 되어 있지 못한 문제점이 나타난다. 국정원은 2010년 이후부터 북한인권정보를 수집하고 있으나 그 내용이 알려지지 않았다. 전문적인 분석관이나 분석모델이 존재하는지도 의문이다. 통일부 산하 통일연구원은 최근 체계적인 북한인권침해 DB 사업을 시행하여 북한인권정보수집에서 이전보다 진일보한 측면은 있으나 정보분석과 활용이 잘 연계되어 있지 않은 문제점이 있다. 전체 데이터에 대한 공개나 접근이 허용되고 있지 않으며 외부 전문가, 특히 국제 주체와의 네트워크가 원만하고 제도적으로 이루어지고 있지 않다. 한국정부는 파편화되고 단순 사실 정보수집에 치중한 현행 북한인권정보 시스템을 재정비하고 부서 간 협의체를 활성화하고 통일부 인권환경팀을 부활시켜야 한다.

(2) 분석단계

정부의 북한인권정보단계의 문제점은 정보분석의 전문성 부족이다. 이 문제는 한국정부의 의지, 북한인권정보 네트워크 부재와 연관된 문제로서 북한인권범주에 대한 합의의 부재, 관련 단체 및 인권정보 주체 간의 인적 연대의 미발달, 정부 지원의 부족, 국내 북한인권에 대한 관심 부족 및 북한인권 연구여건 미비 등의 환경적 요인이 있다. 현재 북한인권 수요가 늘어나고 국제화되면서 북한인권에 대한 문제의식과 보편적 인권 문제에 대한 전문적 지식을 겸비한 전문가 양성이 시급하다. 특히 주요 외국어 능력을 겸비한 사회과학도 가운데 UN 등 국제인권기구 연수를 마치고 국제적인 인적 네트워크를 활용할 수 있는 인재들이 넘쳐나는 북한인권정보를 분류, 평가, 분석, 배포하는 주역을 담당해야 할 것이다. 북한인권정보수집에 나서고 있는 국정원과 법무부, 국가인권위원회 등

관계자들은 자신들의 주민 학대가 날날이 기록되고 있다는 사실을 부담스러워했고, 동독주민들은 서독정부가 자신들의 고통에 귀 기울이고 있다는 연대감을 느꼈다. 친(親)동독 정치인들과 지식인들은 보존소가 동독정부를 자극해서 동서독 관계를 해친다면서 줄기차게 폐지를 주장했다. 그러나 서독정부는 1990년 통일 때까지 보존소를 유지하면서 4만 1,390건의 인권침해 상황을 기록했고, 이 기록을 바탕으로 에리히 호네커 전 동독 공산당 서기장을 비롯한 반(反)인권사범들을 기소했다.

한국 정부 주체들이 이러한 인재를 양성, 발굴, 채용하는 데 앞장서야 한다.

(3) 활용단계

정부 부문의 북한인권정보활용 측면의 문제점을 살펴보자면, 우선 한국 정부가 더욱 적극적으로 북한인권정보를 활용할 의지와 전략을 증진할 필요가 있다. 북한인권정보를 광의로 정의하자면 북한 내부의 인권침해 사례 뿐만 아니라 납북자 또는 이산가족 정보, 국군포로 관련 정보, 국제사회 동향정보와 중국정부를 포함한 각 주체들의 활동내용들을 포함한다. 이러한 정보들은 앞으로 북한사회를 변화시키는 데 중요한 요인으로 작용할 수 있다. 또한, 대북방송매체와 인적 네트워크를 통해서 북한 주민에게 전달 되는 자국 인권정보도 주민 의식을 높이는 공공외교(public diplomacy)의 중요한 내용이 될 수 있다.

그동안 정부는 다양한 행위자들이 개입하고 있는 북한인권정보를 변화된 한반도 안보환경에 적절하게 활용하고 다른 외교정책목표와 절충하는 순발력을 보여주지 못했다. 정부의 북한인권에 대한 대응은 점진주의적이며 한 마디로 국제사회와의 협조 및 공조정책이다.¹⁸⁵⁾ 또한, 우리 정부는 북한인권문제를 대북협상 의제에 포함하지 않았다. 예외적으로 인도적 사안으로 이산가족문제와 최근 납북자문제 및 국군포로문제 등이 다루어져 왔다. 그러나 이것은 어디까지나 인도적 사안으로 분리되고 있으며 한 번도 인권문제의 범주로 포함되지 않았다. 그러나 식량난 이후 북한주민의 굶주린 모습이 언론에 보도되고 탈북자문제 및 북한의 사회통제문제가 국제적 관심을 불러일으키면서 여기에 공조하는 정책으로 대응하고 있다.

185) 우리 정부의 북한인권 4원칙은 다음과 같다. 첫째, 인권은 인류보편적 가치로서 우리 정부는 북한의 인권상황에 대해 우려와 관심을 갖고 있으며, 포괄적 개선에 기여한다는 입장이다. 둘째, 북한인권문제에 대해 각 국별로 효과적이라고 생각하는 접근방식을 전략적으로 검토·선택할 수 있다는 입장이다. 셋째, 평화번영정책을 통해 남북 간 긴장완화와 화해협력력을 추구하고면서, 북한인권의 실질적 개선을 도모하는 정책을 견지하고 있다. 넷째, 북한인권문제에 대한 국제사회의 관심과 노력이 북한주민의 실질적 인권증진에 기여할 수 있도록 국제사회와 계속 협력한다는 입장이다. 김수암, 『북한인권문제에 대한 국제적 협력방안』 (평통자문회의 제9차 국제위원회 발제논문, 2007), p. 7.

정부에는 북한인권정보를 생산, 분석, 활용하는 부서가 존재하지 않는다. 최근 국정원에 수 명의 전문요원이 국내 정착하는 탈북자들을 대상으로 인권침해 정보를 수집하기 시작한 정도이다. 국가인권위원회가 2011년부터 별도로 북한인권침해신고센터를 운용하기 시작한 것도 뒤늦은 감이 있다. 북한인권법안은 수년째 국회 법사위원회에서 잠 자고 있는 실정이다. 이제라도 북한인권정책이라는 새로운 정책이슈 영역을 개발해 나가야 한다.

나. 민간 부문

(1) 수집단계

국내 민간 섹터에서 북한인권정보수집에 관련된 단체들을 살펴보면, 우선 통일부 용역 사업으로 북한인권 실태조사를 매년 시행하고 있는 사단법인 북한인권정보센터가 있다.¹⁸⁶⁾ 동 단체는 통일부 지원사업으로 북한인권 DB 작업을 수행하고 있으며 북한정치범 수용소 등 다양한 북한인권정보를 수집하고 있다.

북한인권시민연합은 1996년 5월 국제앰네스티 한국지부 창립·주도 인권운동가, 지식인, 탈북자 등 95명이 모여서 ‘북한동포의 생명과 인권을 지키는 시민연합(이하 시민연합)’이라는 이름으로 창립된 시민단체이다. 동 단체는 지금까지 10년 동안 매년 북한인권난민 국제 세미나를 개최하였으며 총 19차례에 걸쳐 재외탈북자 인권실태를 직접 조사하였다. 또한, 31차에 걸친 북한인권 학술 세미나 등을 통해 북한인권에 대해 광범위한 정보수집을 하고 있다. 2007년에는 국문과 영문으로 북한고문실태보고서 『고문의 공화국, 북한 North Korea: Republic of Torture』를 간행하였으며 2009년에는 제50차 UN아동권위원회 로비활동에 참가하는 한편 북한아동실태보고서 “왕이라 불리는 아이들”을 국·영문으로 발간하기도

186) NKDB Center, <<http://www.nkdb.org>>.

하였다. 또한, 2009년 4월에는 대한변호사협회와 공동으로 UN인권이사회
회의 보편적정례검토(Universal Periodic Review: 이하 UPR)에 제출
하기 위한 <북한인권실태 NGO 대체보고서>를 작성 배포하였다. 동년
9월에는 UN인권이사회 보편적정례검토(UPR) 관련 로비활동을 위한 주
제별 보고서로서 북한정치범수용소, 고문실태보고서, 여성 및 아동 보고
서를 각각 영문으로 발행한 바 있다.

북한민주화 네트워크는 1999년 12월 10일 세계인권선언일을 맞이하
여 북한의 민주주의와 인권 실현을 목표로 창립한 북한인권단체이다.
북한민주화 네트워크는 과거 친북활동을 하다가 1990년 중반 북한의
심각한 식량난으로 주민이 굶어 죽어가고 있다는 현실을 통해 북한 주민
의 인권과 민주주의 실현을 위해 전향한 386세대들이 주축이 되어 활동
해오고 있다. 북한민주화 네트워크는 온라인·오프라인 활동을 통해 북
한의 현실을 있는 그대로 대한민국과 국제사회에 알리기 위해 노력해오
고 있으며, 북한인권문제해결에서 국제적 연대 중요성을 인식해 2005년
부터 매년 대규모 ‘북한인권국제회의’를 진행해오고 있다. 또한, 2004년
12월 세계최초 북한전문 인터넷신문 <Daily NK>를 창간해 북한문제
에 관한 국내, 외 여론 형성을 위해 활동하고 있다. 동 단체는 국제인권단
체 프리덤하우스와 『북한인권 국제대회-서울(2005년)』, 『북한인권 국
제회의-브뤼셀, 로마(2006)』, 회의를 공동으로 주관하기도 하였다. 2008
년에는 UN인권선언 60주년 기념, 『2008 북한인권 국민캠페인: 탈북고
아에게 사랑을』 국제행사를 대규모로 개최하고 2009년 9월에도 ‘북한인
권 국제회의’를 개최하여 북한인권정보의 국제적 네트워크 형성에 기여
하고 있다.

대한변호사협회도 최근 북한인권정보수집활동을 활발하게 전개하고
있다. 동 협회 산하 북한인권소위원회 (위원장 이재원 변호사)는 2006년
부터 2010년까지 모두 세 차례 북한인권백서를 직접 출간하였다. 특히
동 단체는 북한 내 법률정보 및 법집행 관련 세부 정보를 수집하고 있다.

국내 불교계 대북인도지원 NGO인 <좋은벗들>도 북한인권정보를 수집하여 배포하고 있다.¹⁸⁷⁾ 2004년 ‘북한식량난과 북한인권보고서’를 발간했으며 주로 북·중 국경지대 탈북자 면담과 북한 내부 통신원을 통해서 비교적 최근 북한인권정보를 웹 사이트와 뉴스레터를 통해 공급하고 있다. 이 단체의 특징은 북한 내부 인권정보 가운데 특히 식량권과 건강권 관련 자료를 집중적으로 수집하고 있다는 점이다.

북한민주화위원회, 탈북자식인연대, 북한민주화운동본부 등 탈북자단체들도 자신들의 체험에 기반을 둔 다양한 북한인권정보를 제공하고 있다. 탈북자단체들은 북한에 있는 다양한 인적 네트워크를 활용하여 북한 내부 정보를 제공하는 가장 중요한 주체로 인식되고 있다. 다만, 이들의 정보가 대개 교차 확인과 검증 과정을 거치지 않고 공개되는 문제점이 있다. 자유북한방송, 자유조선방송, 북한개혁방송, 열린북한방송¹⁸⁸⁾ 등 대북방송매체들도 활발한 북한인권정보수집·활용 주체들이다. 이들 대북방송들도 대부분 탈북자가 운영하고 있는데 북한 내 정보망과 통신원을 활용하여 실시간으로 내부 인권정보를 공급하고 있다. 탈북자단체와 대북방송들은 정보의 신뢰성을 확보하기 위해서 최근 동영상 정보와 녹음 정보 등을 수집, 제공하기도 한다. 그러나 이러한 내부 정보들은 취득하는데 많은 경비와 시간이 소요되며 내부 정보원의 신변위험 문제가 제기되기도 한다.

그 밖에도 탈북난민보호운동본부¹⁸⁹⁾ 등 기독교 계열 단체들과 한국기독교총연합회 산하 대북사업 기구에서 중국과 동남아시아에 걸쳐 잘 발달한 선교 네트워크를 활용하여 북한 내 종교실태와 기독교인에 대한 박해 정보를 수집하고 있다. 한편, 피랍탈북인권연대는 전시 및 전후 납북자, 국군포로에 대한 인권정보수집과 이들의 가족을 보호하는 활동에 집중하고 있다.¹⁹⁰⁾

187) 좋은벗들, <<http://www.goodfriends.or.kr>>.

188) 열린북한방송, <<http://www.nkradio.org>>.

189) 탈북난민보호운동본부, <<http://www.cnkr.org>>.

190) 피랍·탈북 인권 연대, <<http://www.chnk21.org>>.

국내 주요 언론사도 북한전문기자와 국내외 다양한 정보원을 활용하여 북한인권정보를 제공하고 있다. 또한, 북한인권학자들도 공개정보와 개인적인 정보 네트워크를 활용하여 다양한 북한인권정보를 수집하고 있다. 다만, 개인 연구자의 북한인권정보수집은 비용과 시간면에서 제한적이므로 대부분 몇 가지 중요 사안에 집중한 정보수집이 대부분이다. 언론사는 1차적인 정보수집보다 사회적으로 관심이 집중되는 사안에 대한 사후적, 2차적인 정보를 수집·제공한다.

국내 민간 주체들의 북한인권정보수집활동은 가장 활성화 되어 있다는 장점은 있지만, 전문성과 신뢰성에서 미비한 점이 많이 나타나고 있다. <좋은벗들>과 탈북자 단체들은 북한 내부 통신원을 활용하여 다양한 북한인권정보를 제공하지만, 대부분 파편화된 단편적인 사실을 전달하는 수준에 머물러 있다. 가해자와 피해자에 대한 정확한 신상 정보나 피해 상황 등이 미진한 경우가 대부분이다. 특히 인권단체들은 북한인권 전체를 바라보는 이론적 인식 틀과 정보분석을 위한 전문적인 구조가 미비하여 단편적인 사실 수집과 배포 차원에 머물러 있다.

(2) 분석단계

민간 부문의 북한인권 분석단계에서 나타나는 가장 큰 문제점은 북한 인권에 대한 분석능력이나 전문성이 미비하다는 점이다. 최근 여러 단체가 북한인권 전문가양성을 위한 아카데미나 연수를 시행하고 있는 것은 고무적인 일이다. 앞으로 민간단체들은 북한인권침해 사례수집수준을 넘어서 국제인권단체나 UN인권기구와 소통하고 보편적 기준에 의한 분석과 평가, 활용 사례들을 넓혀갈 필요가 있다.

(3) 활용단계

활용 면에서 나타나는 문제점을 살펴보자면, 민간 부문의 NGO와 언론, 학계 등 각 주체가 북한인권정보를 더욱 적극적으로 활용할 수 있어야

한다. 한민족방송 등 정부 대북방송망과 통일교육에 활용할 수 있는 다양한 콘텐츠를 개발하고 확대해야 한다. 국제 주체들과의 네트워크를 활성화하기 위해서 국내 북한인권단체와 탈북자단체의 국제화 역량을 강화시킬 수 있는 지원을 확대해야 할 것이다. 민주평통 등 통일 관련 단체들도 더욱 적극적으로 북한인권정보를 활용할 수 있어야 할 것이다.

다. 국제 주체

국제행위자들도 활발한 북한인권정보수집활동을 전개하고 있다. 우선 국제 NGO를 살펴보자면, 세계적으로 널리 알려진 국제엠네스티와 인권감시단(휴먼 라이트 워치)은 북한인권 전담 인력을 두고 북한인권정보를 수집하고 있다. 국제엠네스티는 1991년과 1994년 두 차례에 걸쳐 국제인권단체로서는 유일하게 북한방문조사를 허용받아 실시한 바 있다. 국제적십자위원회(International Committee of the Red Cross: 이하 ICRC)는 지금까지 수차례 북한당국과 접촉하여 북한 내 수용시설에 대한 조사 및 접근을 요청하였으나 아직까지 실현되지 못하고 있다.

특히 인권감시단은 중국 내부 소식통과 정보원을 활용하여 북한 내부의 인권침해 정보를 자체적으로 수집하고 있다.¹⁹¹⁾ 국제엠네스티의 경우 주로 한국 내 NGO와 정부 자료를 수집하여 분석하고 있다. 민간기구인 미국 북한인권위원회도 연구용역 사업을 통해서 지금까지 4권의 북한인권보고서를 발간하였다.¹⁹²⁾

미국종교자유위원회¹⁹³⁾와 국제주빌리캠페인,¹⁹⁴⁾ 영국에 근거를 두고 있는 세계기독교연대(Christian Solidarity World wide: 이하 CSW)¹⁹⁵⁾ 등 기독교 단체들은 북한 내 종교실태와 기독교 박해 및 지교회 실태에 관한 많은 정보를 수집하고 있다. 미국종교자유위원회는 연례보고서를

191) Human Right Watch, <<http://www.hrw.org>>.

192) 북한인권위원회, <<http://www.hrnk.org>>.

193) United States Commission on International Religious Freedom, <<http://www.uscirf.gov>>.

194) Jubilee Campaign, <<http://www.jubileecampaign.org>>.

195) Christian Solidarity Worldwide, <<http://www.csw.org.uk>>.

통해서 북한종교 실태에 관한 세부 정보를 수집, 공개, 평가하고 있다. 세계기독교연대는 제네바를 중심으로 매년 북한인권캠페인을 주도적으로 참여하고 있으며 주기적으로 국내 입국 탈북자 및 NGO 등과 접촉하면서 활발한 북한인권정보수집활동을 전개하고 있다.

북한인권에 관한 정보는 유럽연합 및 일본 등 주요국 의회 의원들에 의해서도 수집되고 있다. 특히 ‘북한자유이주민의 인권을 위한 국제의원 연맹’(International Parliamentarians Coalition for North Korean Refugees and Human Right: 이하 IPCNKR)’이 지난 2003년 5개국 국회의원 31명이 모여 발족한 이래 매년 정기회의를 개최하는 등 북한인권 관련 의회 의원들 차원의 정보교류의 장 역할을 수행하고 있다. IPCNKR은 2006년 현재 35개국 103명의 국회의원이 회원으로 가입해 탈북자들의 인권 향상을 위한 사업을 벌이고 있으며, 첫 회의는 2003년 서울에서, 제2차 회의는 2005년 도쿄(東京), 제7차 회의는 2010년 캐나다 오타와 등지에서 각각 개최된 바 있다.

국제기구 수준에서는 UN북한인권특별보고관이 체계적인 북한인권정보수집을 총괄한다. 보고관은 매년 북한인권상황에 대해서 UN인권이사회 및 UN총회에 각각 보고서를 제출할 의무를 지고 있다. 보고관은 북한인권정보수집을 위해서 한국, 일본, 중국 등을 방문하여 전문가와 탈북단체, 정부기관 등을 통해서 정보를 수집하고 있다. 북한방문요청은 지금까지 북한당국에 의해서 거부됐다.

그 밖에도 식량권과 관련하여 UN식량기구는 광범위한 감시와 조사사업을 벌이고 있다. 또 아동권 및 건강권에 관해서는 UN아동기구와 WHO 등이 주기적인 감시와 조사사업을 시행하고 있다. 특히 UN기구들은 북한당국과 협조하여 내부 주재원을 활용하여 영양조사, 인구조사, 작황조사 등을 주기적으로 실시하고 관련 정보를 전 세계에 공개하고 있다. 이러한 UN기구들의 조사통계는 북한 내부에 대한 유일한 공개 조사 자료로써 활용되고 있다.

UN 난민기구(UNHCR)는 1990년대 후반과 2000년대 초반까지 북한 난민문제에 관한 중국 현지 면담조사를 실행하였으며 중국정부와 탈북자 문제에 관한 정보제공과 송환문제 협상을 진행한 바 있다.¹⁹⁶⁾ UN 난민기구 서울사무소는 비공식적으로 탈북자 상황에 관한 감시를 하는 것으로 알려졌다.

북한 핵문제가 국제적인 관심 사안으로 대두하면서 많은 국제연구단체가 북한 내부 상황에 대한 정보수집을 시행하고 있다. 특히 미국 피터슨국제경제연구소 마커스 놀란드(Marcus Noland) 박사는 탈북자 인권실태에 관한 자체 조사연구를 실행한 바 있으며 북한인권정보에 높은 관심이 있다. 수잔 솔티(Suzanne Scholte) 등 북한인권운동가들도 주기적으로 탈북자를 면담하면서 북한인권정보를 업데이트하고 있다. 특히 수잔 솔티는 워싱턴 근교에서 매달 1회 북한자유연합모임을 통해서 새로운 북한인권정보를 수집하고 공유하는 네트워크 사업을 주도하고 있다. 이 모임에는 한국에서 탈북자와 북한인권운동가들이 초빙되기도 하며 미국 내 탈북자 및 탈북자 지원활동가들이 정기적으로 북한인권정보를 수집하고 북한인권에 대한 의견들을 교환하고 있다. 존 크나우스(John Knaus, NED 아시아 정책 담당관), 척 다운스(Chuck Downs, 미국 북한인권위원회 사무총장), 존 박(John Park, 미국 평화연구소 연구위원), 스캇 스나이더(Scott Snyder, 아시아 재단 상임연구원) 등도 북한인권에 관심이 높은 미국 내 전문가들이다. 일부 활동가들은 개인 블로그를 통해서 북한인권문제를 전파하고 정보를 제공하고 있다.¹⁹⁷⁾

유럽과 일본에도 몇 개의 인권단체들이 활발한 인권정보수집활동을 전개하고 있다. 특히 일본의 RENK¹⁹⁸⁾ 및 아시아프레스 등이 북한 내부 인권정보 및 탈북자 상황에 관한 많은 정보를 수집, 보유하고 있다. RENK 등 일본 대북인권단체들은 북한 내부 장마당 동영상 촬영, 북한

196) UN난민기구, <<http://www.unhcr.or.kr>>.

197) Freedom for North Korea, <<http://northkoreafreedom.wetpaint.com>>.

198) BEKKOAME//INTERNET, <<http://www.bekkoame.ne.jp/ro/renk>>.

내 교회소 동영상 촬영, 공개처형 장면 동영상 촬영 등 매우 공격적인 현장 정보수집 활동으로 잘 알려졌다. 또한, 탈북자 중국 탈출 과정에도 깊숙이 관여하고 있는 것으로 알려졌다. 한편 일본정부는 내각관방 산하에 납치문제 전담기구를 설치하고 정보수집 및 국제캠페인을 전개하고 있다.¹⁹⁹⁾ 특히 내각관방 납치문제 대책본부 사무국은 납치문제와 관련한 정보수집활동을 상시 공개적으로 시행하고 있다.

국제 주체들의 문제점을 살펴보자면, 우선 북한인권정보 국제 네트워크 구성되어 보다 활발하게 활동할 필요성이 있다. 국제 주체의 활동은 언어적 장벽 때문에 현장 접근이 어렵다는 한계가 있다. 따라서 대부분 탈북자 소스를 이용하여 통역과 번역을 통해서 자료를 수집하고 있다. 그러나 최근에 북한의 제한적 개방화가 진행되면서 동영상 자료들과 녹음 자료들이 북한 내부에서 유출되고 있으며 이러한 동영상 정보는 상당수가 국제단체나 활동가들의 지원으로 제작되는 것으로 알려졌다. 국제 주체들의 가장 큰 장점은 인권문제에 대한 보편적 분석 틀과 전문성을 구비하고 있다는 점이다. 그러나 국제 주체들과 국내 주체들 사이에는 북한인권정보 공동체가 원활하게 형성되어 있지 못하다. 따라서 국내 주체들의 정보수집활동은 국제 주체들의 수요와 정보 활용 요구에 잘 대응하지 못하는 측면이 나타난다. 또한, 국제 주체들의 정보수집과 인권 정보접근 비용이 매우 크다. 미국 의회는 매년 탈북자 증언을 청취하기 위해서 민간단체를 통해 대상자를 섭외하고 왕복 항공료와 체재비를 부담한다. 영국 의회도 최근 탈북자와 북한인권전문가들을 초청하여 증언을 청취하고 있다. 북한인권문제가 국제화되면서 다양한 언어로 생생한 정보를 활용 주체에게 전달해야 할 필요성이 절실해지고 있다. 국제 주체들이 북한인권정보에 대한 접근 비용을 낮추어야 할 것이다.

199) 북조선(북한)에 의한 납치문제, <<http://www.rachi.go.jp/kr/minkan/index.html>>.

지금까지 논의된 북한인권정보 주체들을 정리하고 문제점을 요약하여 제시하자면 <표 3-5>와 같다.

<표 3-5> 현행 북한인권정보 주체와 문제점

구분	정부 부문	민간 부문	국제 주체
수집	<ul style="list-style-type: none"> - 통일부 - 통일연구원 - 국가정보원 - 외교통상부 - 국가인권위원회 - 법무부 	<ul style="list-style-type: none"> - 북한인권정보센터 - 북한민주화 네트워크 - 남북자 관련 단체 - 대한변협 - 탈북자단체 - 대북방송매체 - 주요 언론사 - 북한인권연구자 	<ul style="list-style-type: none"> - UN북한인권특별보고관 - UN규약위원회 - UN난민기구 - UN아동기구 - UN식량기구 - WHO - 미국 의회 및 국무부 - 미국 종교자유위원회 - 유럽연합 및 일본의회 - IPCNKR - 각국 언론사 - 국제앰네스티 등 NGO - 국제인권연구자
문제점	<ul style="list-style-type: none"> - 소극성 - 정보의 파편성 - 정보협의 부재 	<ul style="list-style-type: none"> - 북한인권분석 틀 미비 - 전문성 결여 - 정보의 신뢰성 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 언어장벽 - 현장접근성 제한 - 고비용
분석	<ul style="list-style-type: none"> - 통일연구원 - 국가정보원 - 국가인권위원회 	<ul style="list-style-type: none"> - 인권학자 - 북한인권분석관 	<ul style="list-style-type: none"> - UN인권기구 - 국제인권학자 및 활동가 - 국제NGO
문제점	<ul style="list-style-type: none"> - 정보협의 부재 - 전문성 부족 	<ul style="list-style-type: none"> - 정보협의 부재 - 전문성 부족 	<ul style="list-style-type: none"> - 국제 네트워크 미비 - 언어장벽
활용	<ul style="list-style-type: none"> - 통일연구원 - 국가인권위원회 - 법무부(예정) 	<ul style="list-style-type: none"> - 언론 및 대북방송 - 인권NGO 	<ul style="list-style-type: none"> - 미국무부 - 미국 종교자유위원회 - EU 및 일본 정부 - UN인권기구 - 국제인권NGO - UN구호기구 - 언론
문제점	<ul style="list-style-type: none"> - 활용의지 부재 - 활용전략 부재 	<ul style="list-style-type: none"> - 전문성 부족 - 활용전략 부재 	<ul style="list-style-type: none"> - 국제 네트워크 미비 - 고비용

라. 정보관리체계

현행 북한인권정보관리체계의 특징과 주체를 살펴보면 <그림 3-7>과 같다. 이 그림에서 나타나듯이 주도 주체가 없이 한국정부, 국내 민간주체, 국제 주체들이 개별적으로 각각 정보를 수집하고 활용하는 구조로 되어 있다. 현행 북한인권정보관리체계의 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 한국정부의 북한인권정보관리체계 내에서의 기능과 역할상의 불균형문제이다. 즉 한국 정부 주체들은 북한인권정보수집활동과 일부 분석활동에 참여하고 있지만, 아직까지 활용 측면에서는 매우 미미한 역할을 수행하고 있다. 통일연구원의 북한인권백서 이외에 정부부처에서 북한인권정보를 대북협상이나 국제외교에서 활용한 사례는 아직 없다. 앞으로 북한인권법안이 국회를 통과해서 법무부가 북한인권기록보존소를 운영하게 된다면, 북한인권정보의 정부 측 활용은 새로운 계기를 맞이할 전망이다. 국가인권위원회가 최근 북한인권침해신고센터를 운영하면서 기소 자료를 확보하고 실제 국내 혹은 국제법정에 인권침해 사례를 고발 혹은 진정한다면 이 또한 새로운 활용 사례로 볼 수 있다.

둘째, 북한인권정보분석 틀 혹은 분석이론이 부재하다는 점이다. 대부분 북한인권정보 주체들은 북한 내부의 인권침해 개별 사례나 탈북자 실태 조사에 치중하고 있다. 이러한 개별적 자유권 침해 사례 들은 물론 북한인권정보의 가장 중요한 부분을 차지하고 있음은 분명하지만, 북한의 불확실성이 고조되고 북한주민의 인식 제고를 위한 공공외교(public diplomacy) 필요성이 대두하는 점을 고려할 때 광의의 인권정보에 대한 수집과 분석이 필요한 시점이다. 이를 위해서 광의의 북한인권정보에 대한 범주 설정, 국제사회와의 정책 네트워크를 강화하는 한편 보편적 인권운동과 UN 및 국제사회 인권운동에 대한 지식을 갖춘 전문 분석 인력이 양성되어야 한다. 특히 현재 북한인권정보분석은 인권문제에 대한 전문성이 없는 북한전문가들이 취급하고 있다. 정부 부서에도 인권

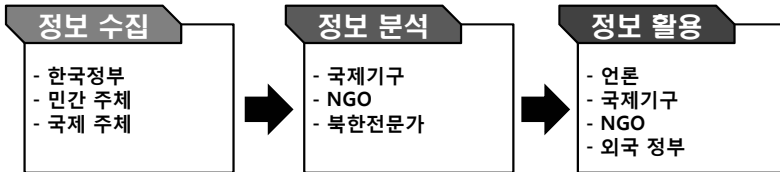
전문가들의 영역이 존재하지 않는다. 최근 국가인권위원회가 개별 사례 수집을 위한 전문부서를 개설하였으나 이 또한 광의의 북한인권정보를 분석하는 데는 부족한 면이 많다.

셋째, 정보 수집, 분석, 활용 단계에서 네트워크형 협의 구조가 취약하다는 점이다. 북한인권정보의 민감성과 접근문제를 고려할 때 각 정보주체들 간에 의사소통과 공유체계가 활성화되어야 할 것이다. 우선 정보수집단계에서 정부 주체 간, 혹은 민간 주체 간 교차 확인 및 정보의 신뢰성을 높이기 위한 협의체 혹은 정책정보공동체가 기능하여야 할 것이다. 현행 관리체계는 북한인권 정보수집단계에서 한국정부와 민간주체, 국제 주체들이 각각 분리된 형태로 정보수집활동에 치중한다. 정보분석에서도 국제 주체에 의존하기보다 국내 전문가를 양성하는 것이 필요하다. 물론 국제기구나 국제 NGO는 더욱 전문성을 갖춘 인력들이 체계적으로 북한인권 실태를 분석하고 있으나 이 또한 북한인권정보를 통일 전략이나 공공외교 전략에 접목하는 시도는 이루어지고 있지 못하다. 전체적으로 북한인권정보를 공유하고 상호 피드백을 주고받을 수 있는 국제 네트워크가 구축되어야 할 것이다.

넷째, 정보 활용 측면에서는 앞서 지적하였듯이 단편적인 사실 보거나 일회성 캠페인에 치중하는 현행 체계를 개선할 필요성이 있다. 특히 북한인권정보수요와 활용도를 높일 필요성이 있다. 통일교육 콘텐츠로 활용하는 것도 그 가운데 하나이다. 또한, 국제사회에 대한 정보 공급을 획기적으로 늘여갈 필요성이 있다. 이를 위해서 인터넷과 방송매체, SNS 등 신매체를 포괄하는 새로운 지식정보 네트워크를 활용할 필요가 있다. 웹상에서 북한인권정보공동체 혹은 네트워크의 활동은 매우 빈약하다. 일부 활동가나 개인이 북한인권 관련 블로그를 운영하고 있으며 앞서 예시한 북한인권단체가 개별적인 정보를 홈페이지에 공개하고 있으나 아직까지 북한인권 통합 정보사이트 혹은 아카이브는 존재하지 않고 있다. 또 쌍방향 정보교류를 주고받고 여론을 수렴할 수 있는 사이버 공간도 존재하지 않고 있다.

특히 동영상, 음향정보, 국제기구보고서, 실태보고서 등이 공유될 수 있는 정보교류장이 유튜브나 인터넷 포탈 사이트에 개설될 필요성이 있다.

<그림 3-7> 현행 북한인권정보관리체계



3. 사례 분석

가. 사례선정이유

미국 대북인권정책은 여러 층위의 주체들에 의해 형성된 정책-정보 네트워크를 매개로 제기되고 있으며 이러한 정책 네트워크에 대한 분석은 한국정부가 주도하는 북한인권정보관리체계 개선에 참고 될 수 있다.

그러면 2004년 제정된 미국의 북한인권법 형성에 개입한 다양한 층위의 행위 주체들의 성격을 분석하고 앞으로 미국의 대북인권정책에 영향력을 행사하는 정책-정보 네트워크 구조 및 동태에 대한 실증적 분석을 제시하기로 한다. 이러한 정책-정보 네트워크 구조 및 동태에 대한 분석은 미국의 대북인권정보공동체가 형성되는 과정 및 동태를 예시하는 것이다. 미국의 북한인권정보 네트워크를 알아보기 위해서 우선 다음과 같은 네 가지 하부 분석단위를 설정하였다.

- ① 미국 의회: 외교위원회, 공청회 등 의회제도 및 주도 의원
- ② 미국 국무부: 미국북한인권위원회, 인권, 대북한정책 관련 부서
- ③ 미국 시민사회: 교회세력 및 NGO
- ④ 한국 교포사회: 대북인권정책 주도세력

이러한 네 가지 분석단위가 북한인권정보 수집, 분석, 활용을 둘러싸고 형성하는 상호작용을 분석하기 위하여 다음과 같은 핵심개념을 구성하였다.

(1) 정책-정보 네트워크(Policy-information network)

정책 네트워크는 지식공동체는 물론 시민단체, 의회위원회, 관료를 포함한 다양한 층위의 조직복합체를 의미한다. 여기서 말하는 네트워크란 성격이 다른 행위 주체 간에 형성된 비구체화된 관계의 집합을 말한다. 정책 네트워크는 다양한 유형으로 형성될 수 있다. 이러한 정책 네트워크는 기존정책에 대한 지지는 물론 정책에 대한 반대 및 정책진행을 저해하는 결과를 유발할 수 있다는 점에 유의해야 한다.

(2) 이슈 네트워크(Issue network)

안정성과 참여 배타성에서 정책공동체에 미치지 못하는 중간적 형태의 정책 네트워크 구조로서 안정성과 자율성이 취약하며 환경과의 경계도 불분명한 특징을 보여준다.

(3) 정책-정보 공동체(Policy-intelligence community)

정책-정보공동체는 참여집단의 제한성과 정책결정의 안정성 및 계속성이 강한 특징을 보여주는 배타적 정책-정보 네트워크 구조를 말한다.

이상의 세 가지 개념적 범주를 중심으로 하부 분석단위에서 어떠한 정보 네트워크구조의 특징이 나타나는지를 구체적인 실증연구를 중심으로 분석한다. 또한, 하부 분석단위 간의 정책-정보 네트워크 구조, 즉 거시적 대북인권정책-정보 네트워크 구조와 동태에 대한 분석을 제시하기로 한다.

우선 미국정부의 대북인권정책의 목표이다. 현 단계 미국의 국가이익은 북한의 정책적 혹은 체제적 변화를 추구하는 것이 분명하다. 인권정책의 목표도 이러한 미국의 국가이익과 조화를 이루면서 병행 추진될 것이

다. 다만 군사적 개입은 정치, 경제적 비용과 동북아 주변국에 미치는 부정적 영향이 너무 크다. 또 아프가니스탄전쟁이 종결되지 않은 시점에서 미국이 커다란 군사작전을 감행할 여유가 있을지도 회의적이다. 북한의 극적인 양보로 핵 문제와 경제개방 및 개혁조치가 뒤따르지 않는다면 미국은 북한 내부 정치 변화를 보다 적극적으로 추구할 가능성이 크다. 즉, 미국의 대북인권정책 목표는 군사적 수단의 동원이 아닌 북한의 내부 변화를 촉진하는 것이다. 이것은 곧 미국 인권정책의 전통적 가치인 자유주의적 인권, 즉 북한민주화를 촉진하는 것으로 요약할 수 있다. 미국의 대북인권정책은 이러한 전반적인 미국의 정치적 목표와의 연계 속에서 추진될 것이다.

나. 개별 주체

(1) 미국 국무부

현재 미국 국무부는 이라크전쟁 국면이 악화하고, 이란문제가 불거져 나오는 등 대외적 상황이 좋지 않은 가운데 지난 2·13 북핵 협상타결로 일단 북한과의 협상과들이 정세를 주도하고 있다. 이러한 대북협상과의 주도적 입지는 지난 대선에서 민주당이 승리를 거두고 오바마행정부의 등장으로 말미암은 국내적 정치정세에도 영향을 미치고 있다. 당분간 이러한 국내외 정세 속에 일단 북한인권문제 개입정책보다 핵협상 타결 쪽이 힘을 얻고 있다. 이것은 연간 2천만 달러까지 예산이 확보된 2004 북한인권법의 예산집행이 사실상 유보되고 있는 점, 2006년 5월 이후 현재까지 100명 수준으로 탈북자 난민수용이 미진한 점, 북한인권특사의 활동이 상근직으로 전환되었으나 핵협상의 제의 대두로 그 활동이 상징적인 데 그치고 있다는 사실 등이 뒷받침하고 있다.

그러나 국무부 북한인권 관련 실무부서인 민주주의·인권·노동국 DRL (Bureau of Democracy, Human Rights and Labor: 이하 DRL), 인구·

난민·이주국 PRM(Bureau of Population, Refugees and Migration: 이하 PRM) 등은 실무 차원에서 미국 내 NGO, 종교단체와 긴밀한 정책 네트워크를 구축하고 있으며 대북한인권정보 네트워크를 활발하게 유지하고 있다. 이들은 주요 활동가를 수시로 면담하고 있으며 NGO를 지원하여 중국, 몽골, 동남아 탈북자 실태 조사를 시행하였고 북한여성인신매매 실태보고서를 작성하는 등 현재에도 활발한 활동을 전개하고 있다.²⁰⁰⁾ 특히 탈북자 강제송환 문제와 관련하여 직접 중국 현지 대사관이 중국 당국에 항의하고 강제 송환 반대를 위한 ‘조용한 외교’를 시행하는 등 북한인권에 관한 개입을 지속하고 있다. 미국 국무부는 2008회계연도에 대북인권예산으로 200만 달러를 신청해 놓고 있다.

이러한 국무부의 탈북자 관련 비공개 외교활동 및 동향 정보수집 활동은 인권정책을 위한 것만이 아니라 핵협상 이후, 혹은 김정일정권 이후를 예상한 정책 로드맵 구성을 위한 광범위한 기초 자료 조사활동으로 판단된다. 국무부는 탈북자 증감추세를 자세히 파악하고 있으며 동남아 및 중국 내 탈북자 지원단체와의 지속적인 접촉과 면담을 통해 현지 상황을 정확하게 인지하고 있었다. 이것은 앞서 분석한 대로 앞으로 북한사태의 진전에 따라 인도적 개입 네트워크를 확보하고 더 나아가 중국에 대한 견제 및 대북한인권개입 지렛대를 확보하는 데 기초가 될 것이다.

한편, 핵협상을 주도하는 동북아 지역과 EAP(Bureau of East Asian and Pacific Affairs: 이하 EAP)와 북한인권특사 측과 대북인권문제 의제화를 둘러싼 이견조율 과정에서 정책적 갈등이 제기되고 있다는 소문이 무성하였다. 즉 국무부 대북협상파들이 북한인권의제를 6자회담 틀에 포함하려는 의회와 개입파 측의 의견을 무시하고 있다는 것이다.

200) 2007년 7월 23일 필자와의 면담에서 북한인권단체인 LINK 대표는 최소한 일주일에 1회씩 국무부 관계자와 통화하고 면담한다고 말했으며 한 NGO단체는 현재 국무부에 태국 및 캄보디아 탈북자 현황 조사 및 지원을 위해 예산을 신청한 상태라고 말했다.

(2) 미국 의회

현재 미국 의회의 대북활동은 매우 완만하며 2012년 미국 대선에서 북한인권이슈가 중심 과제로 제기될 가능성은 매우 낮다. 2007년 3월 1일 제이 레프코위츠(Jay Lefkowitz) 전북한인권대사의 미 하원 외교위원회 아시아·태평양·국제환경 소위원회 증언을 살펴보면 일단 북한인권 상황에 대한 신랄한 비판이 이어지지만, 북·미 관계정상화 이전 북한과 인권 대화 방안을 제시하고 있는 점이 눈에 띄고 있다. 또 자신이 개성공단 방문 시 북한 측과 인권 대화를 시도하겠다는 의사를 밝히고 있다. 그는 중국의 탈북자 정책 완화를 요구하는 메시지도 제기하고 있다. 이것은 미국 국무부의 기본정책이기도 하다.

현재 미국의 대북인권정책 수단의 중심축은 미연방예산을 지원받아 전세계 90여 개 국의 민주주의 자유언론을 지원하는 초당파 조직인 미국 민주주의재단(National Endowment for Democracy: 이하 NED)과 자유아시아방송(Radio Free Asia: 이하 RFA)으로 볼 수 있다. 2007년도 NED 대북인권정책 지원은 확대, 강화되고 있으며 RFA도 인원충원, 방송시간 확장, 조직개편 등을 통해 대북활동이 강화되고 있다. 2008회계연도 예산은 국무부(200만 달러), NED(133만 5천 달러), RFA 및 미국의 소리 방송 지원(860만 달러)을 포함하면 1천만 달러 이상 수준으로 크게 늘어난 점이 특기할 만하다. 이것은 2007회계연도 예산과 비교할 때 거의 100% 증액된 것으로 RFA 중파방송장비를 위한 지원액이 상당 부분을 차지하고 있다.

2007년 8월 미국 북한인권위원회 이사회는 사무국장을 데브라 리앙펜튼(Debra Liang-Fenton)에서 피터 백(Peter Beck)으로 교체되었고 RFA도 국장을 이광출로 교체하였다. 이들의 교체로 미국 북한인권위원회의 대외활동 및 국제캠페인이 확대 강화될 것으로 예상하였다. RFA는 이광출씨가 국내 KBS 출신인 것으로 미루어 국내 취재활동이 강화되었다. 실제로 RFA는 2007년 7월 서울 사무소를 확대 개편하고 인원을 충원하였으며 한국뉴스와 국내 탈북자 관련 뉴스를 강화한 바 있다.

미국 의회에서 그동안 대북인권캠페인을 주동해온 샘 브라운백(Sam Brownback) 상원의원은 최근까지 북한인권문제와 탈북자문제에 지대한 관심을 보이고 있다.

(3) NGO

워싱턴을 중심으로 북한인권을 위해 활동하는 NGO 및 종교단체들은 약 50여 개로 파악된다.²⁰¹⁾ 워싱턴 NGO는 한국정부의 대북유화정책 및 미국 국무부의 핵협상 중시 태도에 불만을 나타내면서 독자적인 정책네트워크를 형성하고 있다. 이들 가운데 북한자유연대(North Korea Freedom Coalition: 이하 NKFC), 미국 북한인권위원회, 휴먼라이트워치, 프리덤하우스, LiNK, Simon Wiesenthal Center(미주 초대 유대인 인권단체)등의 단체들이 최근까지 비교적 활발한 활동을 보이고 있다.

현재 미국 내 NGO단체의 최대 정책의제는 북한인권법 실행(탈북자 미국 내 대량 난민수용), 6자회담 및 북·미수교 협상에서 인권의제의 포괄적 채택, 대중국 외교압력 등으로 이른바 ‘헬싱키 프로세스’를 적용하는 것이다. 이러한 의제는 수 년전부터 동구권 민주화를 주창했던 유대인단체 및 인권단체들에 의해서 제기되어 왔다. 최근 국내에서도 미국 측과 연계된 단체들에 의해 이러한 논의가 유입되어 활발한 논의가 벌어지고 있다.

그러나 전체적으로 볼 때 미국 내 NGO의 활동은 미국정부의 대북협상 중시 정책전환에 따른 북한인권법 집행유보, 국무부의 소극적 자세, 전략적 차이 등으로 NGO 네트워크 활동이 제한받고 있다. 현재 북한인권문제의 헬싱키 프로세스모델은 6자회담 틀에서 제외된 것이 확실하며 이에 따라 뚜렷한 정책적 이슈와 쟁점이 제시되지 않고 있다. 다만 6자회담 실무그룹인 북·미 외교정상화 그룹에서 인권문제를 논의하자는 제안이 제기되고 있으나 아직 이에 대한 국무부 측의 확실한 견해 표명은 없다.

201) 2007년 현재 북한자유연대(NKFC) 가입단체 수 58개를 기준으로 판단하였다. 이 가운데 순수 종교단체, 탈북자 단체와 일본 단체, 한국에 거점을 둔 단체 등을 제외하고 추산하였다. 북한자유연대 이외에 Human Rights Watch, Freedom House 등 광역 인권단체들과 LiNK 등 독립 단체들이 추가될 수 있다.

워싱턴 NGO는 2005년을 정점으로 동원능력이 제약받고 있으며 주요 활동가들이 산발적으로 워싱턴 포스트, 월스트리트 저널 등 보수언론에 기고 활동을 벌이는 정도로 결집력이 미약하다. 최근 NGO 활동을 보면 비록 미국 내 단체는 아니지만 긴밀한 정책-정보 네트워크로 활동하는 세계기독연대(영국, 엘리자베스 바사(Elizabeth Batha) 변호사)는 2007년 6월 북한인권보고서를 발표한 바 있다. 또 미국 북한인권위원회는 재외 탈북여성 실태 조사보고서를 출간한 바 있다. 북한자유연대(수잔 솔티)는 2007년 8월 22-29일 방한하여 최근 입국한 탈북자를 면담 조사하고 각종 세미나 및 포럼에서 대북한인권옹호 활동을 제기한 바 있다. 이들은 2007년 9월부터 연례행사로 탈북자 강제송환을 반대하는 대대적인 국제캠페인을 실행하고 있다.

(4) 교회 및 한인교포사회

최근 미주한인교회연합(KCC: Korean-American Churches Coalition for North Korean Freedom, LA 및 Washington, D.C.), NIM(North Korea Inland Mission, Chicago)을 중심으로 미국 내 한인 교회조직들의 대북인권 캠페인 활동이 활발히 진행되고 있다. 예를 들면 KCC는 8월 워싱턴에서 대규모 집회를 열었으며 NIM은 7월 시카고에서 북한선교학교를 개설하였다. 이들 단체는 미국 국무부, 미국 의회에 대한 광범위한 로비활동을 전개하고 두리하나선교회 등 국내 대북선교단체들과 긴밀한 네트워크를 구축하고 있다. 미국 내 한인교회 단체들은 주로 탈북자 문제를 중심으로 정책이슈공동체를 형성하고 있다. 그것은 이들의 활동이 주로 북한선교를 목적으로 구성되어 있다는 점에 기반을 둔다. 2006년 요덕스토리 미국공연도 이들 교회단체의 적극적인 후원에 따랐으며 미국 NGO와도 교회를 통한 정책공동체를 형성하고 있다.

이러한 한인교회의 움직임과 별도로 워싱턴 한인회는 2005년 북한인권국제회의에 처음으로 참석하였으나 현재 북한인권과 관련한 조직적인

활동은 나타나지 않고 있다. 그것은 한인회의 경우 비종교적 활동을 표방하고 최근 미국의 이민법 개정 등의 현안이 크게 다가오는 것에 기인한 것으로 판단된다.

미국 내 한인교회 및 한국 교회 지원단체는 현재 태국, 캄보디아 등지에 현지 조직망을 운영하고 있으며 탈북자 미국 직접 송환 및 태국 난민수용소에 대한 접근, 의료지원을 위한 활동을 전개하고 있다. 워싱턴과 LA의 일부 교회조직들은 미국 내 탈북자 수용시설 및 난민정착 프로그램운영권을 선점하기 위한 경쟁양상을 보이고 있다. 이들은 교회 주변에 주택을 사들이고 미국 내 난민으로 수용되는 탈북자들을 지역교회로 데려오기 위한 로비활동을 전개하고 있으며 북한선교를 위한 전문가를 양성하는 프로그램을 제안하는 등 활발하게 움직이고 있다. 그러나 미국 내 난민수용은 미국 국무부의 난민수용 프로그램에 따라 지역 분산 수용원칙을 지켜야 하며 대도시를 중심으로 활동하는 한인교회들이 이들을 대량으로 수용할 가능성은 매우 낮다.

다. 정책-정보 네트워크

미국에서의 정책결정은 주로 엘리트 이론과 다원주의 이론으로 설명되었다. 정책네트워크 이론은 이러한 두 이론의 단점을 보완하기 위하여 등장하였다.

일반적으로 네트워크(Network)란 “규정된 범위의 사람, 대상 혹은 사건들을 연결하는 특정유형의 관계망”으로 정의된다.²⁰²⁾ 네트워크 분석은 어떤 행위자가 수많은 다른 행위자를 포함하고 있는 사회체제에 참여하고 있다는 것과 사회체제는 ‘구체적인 실체들(행위자) 간의 일정한 관계패턴’을 가지는 다양한 차원의 구조로 구성되어 있다는 이론적 전제하에 이론을 발전시켰다. 조단(G. Jordan)과 슈베르트(Schubert)는 이러한 네트워크 분석 이론 체계를 다음과 같이 요약하고 있다.

202) 남궁근, 『비교정책연구』 (서울: 법문사, 1998), p. 178.

① 비교적 안정된 공공 및 민간단체 행위자 사이에 연계가 있으며, ② 이들 행위자 간 연계는 의사소통과 전문지식, 신뢰 및 여타의 정책 자원을 교환하기 위한 것으로서 의사소통의 통로로 사용되며 ③ 특정 정책-정보 네트워크의 경계는 공식기관들에 의해서 결정되는 것이 아니라 기능적 적합성과 구조적인 틀에 의존하는 상호인지의 과정에서 결정된다.

다시 말해서, 복잡하고 전문화된 문제 영역에서 정부는 독자적으로 모든 정책-정보 자원을 독점할 수 없으며 외부 정책행위자와 공동, 또는 협력적 관계망을 유지하면서 정책 자원에 대한 의존성을 보여주면서 정책 네트워크를 발전시키게 된다. 미국 내 대북인권정책 형성 과정을 보면 국무부를 중심으로 의회, NGO, 교회를 비롯한 다양한 행위자들이 다양한 층위의 활발한 정책-정보 네트워크구조를 형성하고 있으나 정책 중심 의제나 전략 등에서 불일치를 드러내고 있다. 이러한 정책-정보 네트워크는 특히 <2004 북한인권법> 제정 과정에서 구체적인 면모를 드러내었다. 수잔 솔티 미국방위포럼 대표, 마이클 호로위츠(Michael Horowitz) 허드슨 연구소 연구원 등이 주축이 되어 2003년 6월 구성된 ‘북한자유연합(NKFC)’은 이러한 정책 네트워크의 실질적 조직 역할을 하였다. 동 단체는 2004년 4월 28일 워싱턴에서 북한자유 날(North Korea Freedom Day) 행사를 개최하는 등 ‘북한인권법’의 조속한 통과를 위한 여론조성 활동을 전개하였다. 이러한 여론조성 과정에는 ‘북한자유를 위한 한국교회연합(Korean Church Coalition: 이하 KCC)’도 활발한 활동을 전개하였다. 이 단체는 워싱턴, 뉴욕, 시카고, LA 등 한인교포사회를 중심으로 대규모 햇불기도회를 개최하여 여론의 시선을 끌기도 하였다.²⁰³⁾ 2004 북한인권법 통과 과정에서 수잔 솔티와 마이클 호로위츠 연구원은 중심적인 행위자로 참여하였으며 브라운백(Sam Brownback) 상원의원은 의회 연합의 중심인물로 정책연합의 목표를 실현하게 하는 결정적인 역할을 수행하였다.

203) 『중앙일보』, 2005년 5월 14일.

그러나 2004 북한인권법 통과 이후 소강상태에 접어든 현재 상황에서 미국의 대북인권정책-정보 네트워크는 다음과 같은 정책적 핵심의제를 중심으로 정책 네트워크 행위자 간 차별이 나타나고 있다.

- ① 6자회담 및 미·북 수교협상에서 인권의제를 포함할 것인가
- ② 대북인도지원 혹은 경제지원 관련 인권문제를 조건화할 것인가
- ③ 북한민주화운동, 즉 김정일 정권교체운동을 지원할 것인가
- ④ 어떤 방법론(수단)을 동원할 것인가

위의 핵심의제를 기준으로 볼 때 가장 강경한 태도를 보이는 정책-정보 네트워크는 허드슨연구소 호로위츠 선임연구위원, 레온 시갈(Leon Sigal), 사이몬 위센탈 센터(Simon Wiesenthal Center)를 중심으로 한 유대계보수-종교 네트워크이며 이들은 ‘정치범수용소 해체=북한정권 타도’, 탈북자 미국 내 난민수용 확대 및 정치활동 지원, 대북협상과 관련한 인권조항 조건화를 주장하고 있다. 더욱 유연한 입장은 고든 플레이크(L.Gordon Flake, 맨스필드재단 대표), 피터 벡(Peter Beck, 북한인권위원회 사무국장)의 국무부-국제주의 네트워크이며 이들은 안보·정치협상과 북한인권문제 원칙적 분리, 투명성 보장을 전제로 한 인도적 지원 지지, 개입 수단으로서 국제연대를 통한 외교적 압력을 지지하고 있다.

가장 유연한 입장은 대북지원사업가인 스티브 린튼(Stephen Linton), 피터 헤이스(Peter Hayes, 노틸러스 연구소) 등으로 안보·정치협상과 북한인권문제의 원칙적 분리, 무조건부 인도적 지원, 북·미 직접 인권협상 지지하고 있다.

강은 양자구도 사이에서 중도적 입장은 수잔 솔티, 래리 닉쉬(Larry Nicksch, 의회조사국), 마이클 오헨런(Michael O'Hanlon, 부르킹스연구소) 등이며 수잔 솔티는 6자회담 및 대북협상에서 인권 의제 포함을 지지하면서 한편으로 투명성 보장하에 인도적 지원 인정, 재중 탈북자문제해결 우선

등을 지지하고 있다. 래리 닉쉬는 6자회담 인권 의제 포함을 지지하면서 동시에 북·미 인권협상을 제안하고 있으며 오헨런 박사는 인권문제해결이 북핵안보문제 해결의 전제조건임을 제시하면서 방법론적으로 북한체제유지하에 점진적 인권개선 가능성 지지한다.

현재 미국 내 북한인권운동은 수잔 솔티와 마이클 호로위츠 연구위원 사이에 확연한 전략적 견해차이로 크게 양분된 양상이다. 미국 국무부는 보다 유연한 입장을 보이는 단체와 정책·정보 네트워크를 구축하고 있는 것으로 파악되며 NED는 단체 간 전략적 입장 차이를 불문하고 지원하고 있다.

현재 6자회담을 축으로 한 다자간협상 틀이 유지되고 국무부 내 협상파가 주도하는 정세가 형성되고 있다. 또 한국정부의 대북협상정책 기조가 유지되는 한 미국무부의 정책 변화에 크게 좌우될 것으로 예상된다.

그러나 국제 NGO 네트워크는 국무부 지원 없이 2008년도 북경올림픽을 전후하여 광범위한 탈북자문제 국제캠페인을 전개한 바 있다. 캠페인 내용은 올림픽 참관보이코트(NKFC), 북경시내 시위, 외국대사관 진입 시도, 탈북자·북한인권 실태미디어 집중홍보, 미국 주 의회 결의안(KCC) 등으로 주로 언론과 대중홍보에 집중하였다. 또 대부분 미국 내 NGO는 6자회담, 미·북 수교회담과 관련하여 인권의제를 포함시킬 것을 요구하고 있으며 이러한 이슈에 대해서는 정책 네트워크가 형성되어 있다. 앞으로 이들 NGO 네트워크가 전략적 연대를 형성하여 대의회 로비활동을 증대할 것이 예상된다.

또 미국 내 대선운동이 본격적으로 진행될 때 양당의 유력한 대선 후보에 대한 정책형성 로비활동도 개시할 것이다. 이미 샘 브라운백 의원은 상원에서 중국에 대해서 탈북자 강제송환중단을 요구하는 결의안 추진을 공시한 바 있다.

북한인권 정책·정보 네트워크의 최근 동향에서 또 한 가지 특기할만한 점은 북한인권 국제 네트워크가 강화되는 것이다. NED 지원프로그램이

국내 탈북자 단체에 확대되고 RFA 국내 활동이 강화되는 등 미국의 자원이 한국과 동남아 등지로 확산되는 경향과 더불어 국제 NGO공조 네트워크 활동이 증대되고 강화되는 현상이 가시화되고 있다. 이것은 지속적인 탈북자의 미국유입 확대, 유럽연합과 일본 유입 증가(현재 미국 공식 난민수용 100명, 비공식 체류자 100명 이상으로 추산, 유럽연합 400여명 난민지위 획득, 일본 200명 이상 체류) 등의 탈북자 난민수용 국제화 움직임과 연관되어 북한인권 및 탈북자문제가 국제적으로 확산하는 점과 밀접히 연관되어 있다. 이러한 움직임은 앞으로 국제적 정책 네트워크의 강화로 이어질 가능성이 있으며 최근 미국 북한인권위원회 사무국장 교체로 북한인권위원회가 그 중심에서 국제활동의 지원센터 역할을 도모할 것으로 예상된다.

라. 시사점

미국 내 NGO를 중심으로 한 대북인권 네트워크가 자체적인 자원을 동원하여 새로운 정책 정보공동체를 구축할 수 있는 능력은 미흡한 것으로 판단된다. 앞으로 미국 내 북한인권 정책-정보 네트워크의 향방은 한국정부 및 한국 북한인권법 국회 통과 여부 등에 크게 영향을 받을 전망이다. 그러나 미국 내 북한인권 NGO-의회-국무부-언론 네트워크는 한국보다 매우 활성화되어 있으므로 UN 등 국제기구의 움직임과 함께 미국 내 북한인권 네트워크가 어떻게 발전되어 가는가를 예의 주시할 필요가 있다. 이러한 움직임과 관련하여 몇 가지 제언을 첨부하면 다음과 같다.

첫째, 미국 내 대북인권 정책-정보 네트워크 동향을 신속하게 파악하여 국내외 대북정책 환경에 미치는 영향 및 효과를 면밀히 검토할 필요가 있다. 미국은 세계적 인권운동에서 네트워크의 중심에 있으며 그 영향력도 지대하다. 앞으로 정책환경 변화에 따라 이러한 정책-정보 네트워크의 움직임이 한반도정세에 미칠 영향을 대비할 필요가 있다.

둘째, 미국 내 정책-정보 네트워크 주체들 사이에 존재하는 다양한 전략적 견해 차이를 정확히 판단하고 한국정부의 대북정책 기조와 조율할 수 있는 정책 지지 연대 동반관계를 개발하고 유지할 필요가 있다.

셋째, 대미 민간외교와 북한인권정보공조망을 강화할 필요성이 있다. 한국정부는 국내 NGO의 국제화 역량과 정보수집 및 분석 능력을 제고시켜야 한다. 미국의 북한인권정보 네트워크는 탈북자 및 한국 내 정보소스에 크게 의지하고 있다. 이러한 점을 잘 활용한다면 향후 미국의 대북정책 전반에 대한 한국의 영향력이 확대되는 효과를 기대할 수 있다.

넷째, 미국 정책-정보 네트워크 가운데 종교세력, 특히 기독교 계열은 독자적 정보 네트워크를 구성하고 자체적인 활동을 하고 있으며 앞으로 더욱 깊이있는 연구가 필요하다.

다섯째, 국무부를 중심으로 한 미국의 대북인권정책 네트워크에 중요한 구성요소로 참여하고 있는 한국 NGO에 대한 연구가 별도로 필요하다. 미국-한국-국제사회를 연결하는 국제적 정책-정보 네트워크의 특성과 역할에 대한 광범위한 분석이 필요하다.

4. 북한인권정보 개선방안

북한인권정보를 효율적으로 관리하고 활용하기 위해서는 무엇보다 각 정보 주체의 관심과 역량을 높이는 것이 필요하다. 그러면 북한인권정보관리체계상에서 각 관련 주체들과 문제점을 개선하는 방안들을 살펴보기로 한다.

가. 기본방향: 민주성·효율성

대북정책을 구성하고 실현하기 위해서 북한인권정보는 매우 중요한 정보적 가치를 차지하고 있다. 북한인권정보는 정부의 북한인권정책을 형성하는 기본바탕이며 북한의 인권개선을 위해서 활동하는 비정부기구(NGO) 및 UN 인권보호체제의 정당성을 보장하는 필수적인 요소이다.

북한인권정보관리체계를 개선하는 방안은 첫째 민주성의 증진이라는 방향을 지향해야 할 것이다. 이것을 실현하기 위한 구체적인 방안은 북한 인권정보 네트워크 혹은 민·관협의체의 활성화이다.²⁰⁴⁾ 이미 미국 사례 분석의 시사점에서 제시하였듯이 인권정보는 그 특성상 국제적 네트워크를 통해서 유통되고 확산한다. 국내외 미디어, 언론기관도 이러한 국제 북한인권정보 네트워크의 주요한 참여자로서 정보산출과 정보소비에 적극적으로 가담해야 한다.

북한인권정보의 가장 중요한 생산, 소비자는 물론 정부이다. 일반적으로 정부는 북한정보에 대한 독점적 지위를 누려왔다. 또한 북한정보의 시급성, 기밀성, 예민성에 비추어 볼 때 지금까지 안보환경에서 정부의 북한정보통제는 일면 타당한 측면이 있었다. 그러나 북한인권정보는 기밀성과 독점성을 요구하는 군사안보정보와 질적으로 다른 특성이 있다. 우선 인권정보는 국가의 안보적 이익을 다루는 시급성이나 기밀성과 동떨어진 일반주민들의 일상생활에 대한 규범적 가치를 다루는 특성이 있다. 따라서 정부의 일방적인 정보통제는 설득력을 잃게 된다. 앞으로 정부의 북한인권정보관리체계는 더욱 민주적이고 민·관협조적인 구조로 나아가야 한다.

둘째, 효율성 증진이다. 정보실패를 방지하고 인권정보가 미래 변화를 예측하고 정책을 판단하는 데 중요한 역할을 담당할 수 있다면, 인권정보의 가치와 효율성은 증진된 것으로 볼 수 있다. 효율성 증진을 위한 구체적인 방안은 북한인권정보분석 틀의 개발과 활용이다. 북한인권정보는 북한 개혁·개방과 관련하여 두 가지 차원의 역할을 수행할 수 있다. 우선 국제사회에 북한인권개선을 위한 합의를 하고 국제기구 및 국제 NGO 활동의 정당성과 근거를 제공하는 것이다. 또한, 북한주민의 의식제고를 지원할 수 있다.

204) 여기서 말하는 북한인권정보공동체는 북한인권에 관한 협의적, 혹은 광의적 정보를 생산하고 유통하는 데 참여하는 주체들의 네트워크를 말한다. 참여자들은 생산된 정보를 공유하고 자유롭게 활용하며 정보에 대한 피드백을 산출함으로써 정보의 변환과 왜곡에도 관여하게 된다.

나. 정부 부문

(1) 수집단계

북한인권정보를 다루는 데 있어서 정부의 역할은 핵심적이다. 특히 국정원과 통일부, 외교통상부는 관련 인권정보를 더욱 개방적인 자세로 공개, 공유할 필요가 있다. 인권정보는 국가안보에 위해를 줄 만큼 심각하고 매우 급한 사안이 아닌 경우가 대부분이다. 따라서 북한 내부의 인권정보는 물론 재외 탈북자 인권실태, 국제사회의 대북인권운동 동향, 국제기구의 각종 관련 자료들을 입수한 정부 주체들은 이러한 정보들을 공개 또는 공유하고 더 나아가서 민간 주체들과도 함께 공유할 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요가 있다. 북한인권정보 수집단계에서 가장 시급한 사안은 북한인권정보와 정책을 총괄할 수 있는 컨트롤타워의 신설이다.

정부 내에 북한인권정보를 총괄적으로 관리 공유할 수 있는 제도로써 청와대 외교안보수석실 산하에 정보관리비서관 직책을 신설하는 것도 하나의 방안이다. 이 경우 인권정보는 안보정보, 경제정보, 정치정보 등 다른 현안 정보보다 우선순위에서 밀려날 가능성이 있다.

이러한 문제점을 개선하기 위해서 통일연구원 북한인권연구센터 또는 국가인권위원회 등 (준)정부 내 기구가 북한인권정보의 집중 관리 및 공유를 위한 업무를 지정받아 수행하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다. 다만, 탈북자 관련 정보, 정치범 수용소 상황 등 북한인권정보가 안보 민감성이 매우 높은 사안으로 취급될 수 있는 경우도 있기 때문에 청와대 북한정보 총괄 컨트롤타워와의 긴밀한 정보 네트워크체제의 유지가 필요하다.

(2) 분석단계

분석단계에서 개선할 점은 전문성 향상문제이다. 정부 내 관련 부서에 북한인권전문인력을 양성하고 북한인권전문직위를 개설하는 것도 매우

시급한 사안이다. 특히 통일부, 외교통상부, 국정원, 국가인권위원회, 법무부 등 관련 부서들은 자체 인력을 활용한 북한인권전문가 연수, 혹은 외부 전문가 영입 등을 통해서 국제인권 규범과 인권운동, 북한문제 등에 대한 전문지식과 경험을 가진 전문인력을 배치하고 활용할 필요가 있다. 북한인권전문가의 임용과 직책부여는 정부 주체의 북한인권정보의 수집, 분석 및 활용에서 그 가치와 효율성을 증대시킬 수 있을 것이다.

(3) 활용단계

정부의 북한인권정보정책은 정보의 산출뿐만 아니라 북한인권정보의 소비와 유통을 확대하는 방향으로 나아가야 한다. 이것은 앞서 지적하였듯이 북한인권정보가 다른 전통적 정보와 달리 가치 내재적인 측면이 매우 강하기 때문이다.²⁰⁵⁾ 인권정보는 자유 및 기본권에 대한 정치이념과 북한체제에 대한 비판적 측면을 내재하고 있다. 북한인권정보유통망 확산을 위해서는 웹과 SNS 등 새로운 기술환경에서 북한인권정보를 확산하는 노력이 증가 되어야 한다. 특히 민간단체들의 인터넷 활용기술에 대한 정부 지원이 절실하다. 이들이 웹과 블로그 등을 통해서 북한인권정보를 유포하는 기능을 수행할 수 있어야 한다. 새로운 북한인권정보수요자를 창출하고 발굴하는 것도 중요한 과업이다. 특히 북한청소년과 지도층에 대한 접근방법을 모색해야 한다. 또한, 각급 학교와 통일교육에서 북한인권정보가 활용될 수 있도록 다양한 지원정책이 필요하다. 이를 위해서 눈높이에 맞춘 다양한 북한인권정보 미디어 콘텐츠가 생산되어야 한다. 특히 대북라디오 방송과 영상매체를 활용하는 기술이 증진되어야 한다. 이러한 작업을 위해서 정보공동체 혹은 민간단체 내부에서 북한인권정보를 다루고 분석하고 산출하는 인권정보 혹은 인권매체 전문가가 양성되어야 할 것이다.

205) John Arquilla and David Ronfeldt, *The Emergence of Noopolitik: Toward an American Information Strategy* (Pennsylvania: Rand Corporation, 1999), pp. 1-2.

정부 주체가 앞으로 지향해야 할 또 다른 사안은 북한인권정보활용도를 높이기 위해서 민간 주체 및 국제 주체와 긴밀한 정보 네트워크를 운용해야 한다. 물론 이를 위해서는 위에서 언급한 북한인권정보 컨트롤 타워 및 전문성을 갖춘 전문인력의 배치와 직책이 창설되어야 할 것이다.

또한, 정부는 북한인권정보 국제 네트워크에서 주도권을 확보해 나가야 한다. 인권정보는 일반적으로 생산자와 수요자가 다양한 특성이 있다. 특히 최근 국제행위자들이 북한인권정보의 생산과 유통에 적극적으로 개입함으로써 북한인권정보공동체는 훨씬 복잡한 양상을 나타내고 있다. 이러한 상황에서 중요한 것은 북한인권정보공동체의 주도권을 보유하는 것이다. 정보 네트워크에서 주도권은 새로운 정보를 지속적으로 산출할 수 있는 능력이다. 물론 이러한 정보들은 검증을 통해서 사실이 입증되어야 한다. 앞으로 우리 정부와 민간 주체들의 북한인권정보정책목표는 국제적인 북한인권정보공동체 혹은 북한인권정보 네트워크에서 주도권을 유지하고 확장하는 것이어야 한다.

다. 민간 부문

(1) 수집단계

민간 주체들은 최근 북한인권정보의 수집면에서 가장 두드러진 활동을 하고 있다. 그러나 민간 주체들은 인권정보수집량에 비해서 인권정보 신뢰성에서 문제점을 안고 있다. 이러한 점들을 개선하기 위해서 무엇보다 민간 주체들이 수집한 정보들에 대한 교차검증과 신빙성있는 정부 자료의 공개가 필요하다.

(2) 분석단계

국내 NGO의 근무조건이 열악하므로 우수한 전문인력을 수용하여 북한인권 정보를 산출, 분석하는 것은 사실상 어렵다. 이러한 여건을 고려하

여 정부는 탈북자지원재단 등을 활용하여 국내 북한인권 NGO의 역량 강화 프로그램을 적극적으로 지원할 필요성이 있다.

북한인권정보의 신뢰성과 분석능력을 배양하기 위해서 국내 북한인권 NGO는 학계 전문가들과 긴밀한 협조체계를 구축하는 것이 바람직하다. 국제인권법 및 인권 전문 학자들은 NGO를 통해서 북한인권정보를 취득하고 반대로 NGO실무자들은 인권규범에 대한 전문 지식과 정보에 대한 분석능력을 배양하는 기회가 될 수 있다.

(3) 활용단계

민간 주체들은 대중적 인지도를 높이기 위해서 경쟁적으로 북한인권 정보를 생산하고 유통하는 경우가 있다. 확인되지 않은 사실들이 무책임하게 송출되는 경우도 종종 있기 때문에 이에 대한 책임성을 증진할 필요가 있다.

5. 국제 주체

국제 주체들은 북한인권정보를 취득하는 주요 소스로서 한국 내 탈북자, 정부보고서, NGO보고서 등에 크게 의존하는 현상이 나타나고 있다. 그러나 지나치게 일부 소스에 의존하여 정보의 신빙성이 떨어지고 언어적 장벽으로 정보 취득에 어려움을 겪는 경우도 발생하고 있다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서 국제 주체들과 국내 정보원들은 상호 긴밀한 정보 네트워크를 구축할 필요성이 있다.

특히 사이버 공간에서 북한인권아카이브가 구축된다면, 국제 주체들의 정보 취득과 분석활동에 큰 도움이 될 수 있다. 이것은 국제 주체들이 북한인권정보 취득 비용을 낮추어 주는 효과도 함께 가져온다. 미국은 2005년 11월 국가정보국(Director of National Intelligence: 이하 DNI) 산하에 ‘공개정보센터(OSC)’를 설치해 160개국 80개 언어의 공개정보를

수집·분석해 정부기관과 민간 분야에 지원하고 있다.²⁰⁶⁾ 우리도 앞서 제시한 북한인권정보 총괄기구가 주요 외국어로 된 북한인권아카이브를 운영한다면 국제 주체들의 북한인권정보활동은 매우 증가할 수 있을 것으로 예상된다.

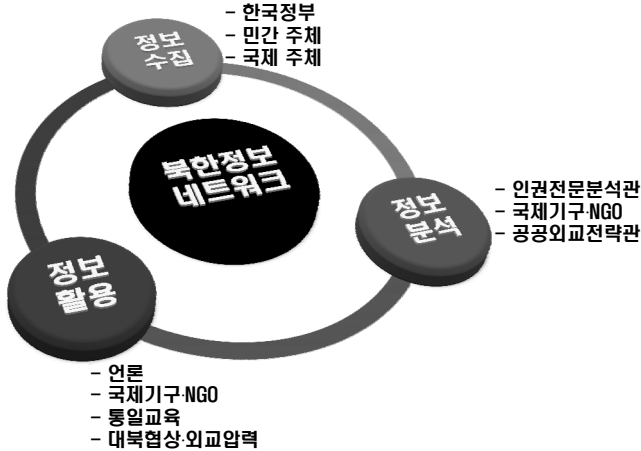
6. 정보관리체계

가. 수집단계

북한인권정보관리체계의 정보수집 단계의 개선방안은, 우선 북한인권 정보 네트워크의 구축이다. 인권정보는 그 특성상 국제적 네트워크를 통해서 유통되고 확산한다. 여기서 말하는 네트워크는 정보와 참여자라는 두 가지 요소를 통해서 연결된 사회적 망(social net)을 의미한다. 특히 인터넷과 SNS를 통한 실시간대 네트워크는 북한인권정보 산출, 검증, 확산, 활용에 핵심적인 요소이다. 그 이외에도 주기적인 국제회의, 세미나, 워크숍 등은 오프라인 접촉망을 유지하는 중요한 연결고리이다. 각종 저널과 학술지, 북한인권보고서 등도 참여자의 정보교류와 관점 공유의 중요한 매체이다. 국내외 미디어, 언론기관도 이러한 국제북한인권정보 네트워크의 주요한 참여자로서 정보산출과 정보소비에 적극적으로 가담해야 한다. 이것을 그림으로 표시하면, <그림 3-8>과 같다.

206) 미국에서는 탈냉전과 함께 OSINT의 중요성이 부각되어 1990년대 초부터 미 의회 등에서 정보공동체 내에 이를 전담할 기구를 설립하고 관련 예산을 편성하지는 제안이 있었다. 그러나 1992년 DCI 산하에 정보공동체 '공개출처정보담당처(Community Open Source Program Office)'를 설립하였으나 활동이 미미하였다. 2001년 9·11테러 이후 다시 OSINT의 중요성이 인정되어 WMD 진상조사위원회가 2005년 3월 CIA에 OSC 설치를 제안하여 2005년 11월에 DNI 산하에 OSC가 설립되었다. 전용, "정보화시대의 국가정보: 공개출처정보(OSINT) 활용을 중심으로," 『국가정보연구』, 제1권 1호 여름호 (한국국가정보학회, 2008), pp. 161~162.

<그림 3-8> 개선된 북한인권정보관리체계



나. 분석단계

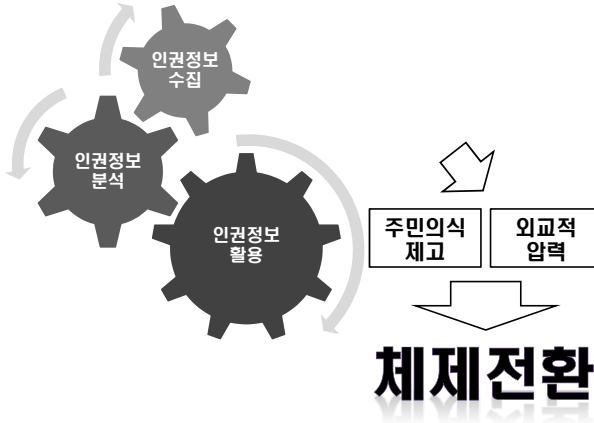
북한인권정보관리체계 분석단계의 문제점을 개선하는 방안은 북한인권정보 분석체계의 개발과 활용이다. 지금까지 단편적인 사실정보수집과 정보산출, 활용에 머무르지 말고 북한개방과 정책개선을 유도하기 위한 보다 적극적인 개입구도로서 북한인권정보를 활용할 필요성이 있다.

북한인권정보는 북한 개혁·개방과 관련하여 2가지 차원의 역할을 수행할 수 있다. 우선 국제사회에 북한인권개선을 위한 합의를 하고 국제기구 및 국제 NGO 활동의 정당성과 근거를 제공하는 것이다. 이를 통해서 UN 및 주요 국가들은 북한에 대한 외교적 압력과 인권 대화를 지속적으로 요청할 수 있다.

또한, 북한주민의 의식제고를 지원할 수 있다. 현재 KBS 한민족방송을 포함하여 9개의 공영 및 민간 대북방송이 운영 중이며 국외 대북방송 3개 채널을 포함하여 다양한 정보가 북한 내부에 유입되고 있다. 이러한 방송 채널과 정보유입 경로를 통하여 북한인권실상에 관한 정보들이 북한 내부에 들어가고 주민의 관심을 높여주는 장기적인 효과를 기대할 수 있다.

따라서 북한정보 분석관 또는 전문가는 북한인권정보의 사회적 정치적 효과를 고려한 보다 중장기적인 전망 속에서 정보의 산출과 활용에 임해야 한다. 이것을 그림으로 표시하면 <그림 3-9>과 같다.

<그림 3-9> 북한인권분석 틀



다. 활용단계

정보활용에서 통일교육 및 대북협상에서 활용도를 적극적으로 개선하고 확대해야 한다. 지금까지 통일교육은 통일의 당위성, 비용-편익 대비 접근 방법 등을 강조하여 경제적 접근방법과 추상적인 논의라는 단점이 있다. 이러한 점을 보완하기 위해서 북한인권 실태와 북한주민의 고통을 알리는 것은 통일의 추상적 당위성을 보완하는 측면이 있다. 또한 국제사회 북한인권개선을 위한 개입은 통일을 위한 국제적 협력체제 구축과 연관되어 있어 앞으로 중요한 뜻을 가진다. 이러한 점들은 앞서 기술한 북한인권정보 분석틀의 개발과 함께 북한인권전문가들의 논의가 더욱 필요한 부분이다.

북한인권위기는 상당 부분 일인지배를 정당화하는 ‘유일지배체제’에 기인하고 있음을 부정하기 어렵다. 북한인권정보는 광의로 정의할 때 북한의 제도적 개선, 정치 변화를 지향하고 있는 것은 사실이다. 20세기

후반을 뒤흔들어 놓았던 사회주의권의 몰락과 제 3세계 민주화 열풍은 인권과 민주주의의 보편적 가치를 확인시켜 주고 있다. 북한인권정보는 한반도 통일을 이루는 과정에서 가치의 통합을 형성하는 매우 중요한 요소이다. 식량난과 정치적 억압구조 속에서 어려움을 겪고 있는 북한주민의 인권상황을 개선하는 것은 어떠한 통일정책 사안보다 시급한 도덕적 실천적 정당성을 가지고 있다.

IV. 소 결

북한체제의 위기 심화는 북한 사회·문화의 총체적 쇠퇴 및 인권상황의 악화를 의미한다는 점에서 사회·문화 및 인권정보의 중요성이 주목받고 있다. 이는 북한주민의 인간 안보적 관점의 위기 해소를 위한 대책에도 의미가 있으며, 생활세계 차원에서 북한체제의 내구력을 측정하는 주요 지표로 활용될 수 있다는 점에서도 중요하다.

정부 부문 북한 사회·문화 정보관리체계 개선을 위한 수집 분야의 주요 과제는 우선 역량 전수와 수집 자원 공유문제이다. 북한 사회·문화 정보 분야의 정부 주체가 확대되면서 새로이 북한정보수집에 참여하게 된 정부 주체별 담당자에 대해서는 기존 담당자가 역량을 전수할 수 있는 체계 구축이 요구된다. 탈북자, 북한 관련 사업자, NGO 관계자 등 인간정보의 중요한 축을 이루는 대상을 보건의료, 환경, 과학기술 등 전문 영역별로 연계하여 정보수집이 진행될 수 있도록 하는 풀(pool) 공유도 필요하다. 아울러 기술정보수집과 지원도 필요하다. 북한 사회·문화 정보의 상당 부분이 민간 주체에 의해 생산되면서 인간정보(HUMINT)에만 경도된 수집 및 이로 말미암아 분석과 활용의 오류가 발생할 수 있다. 정부 주체의 기술정보를 중심으로 한 북한 사회·문화 정보수집 역할 확대와 더불어 민간 부문의 기술정보수집을 지원할 수 있는 방안이 요구된다. 북한주민

일상생활에 이르는 분야까지 기술 정보 확충으로 종합적 분석이 이루어질 수 있는 토대가 마련되어야 할 것이다. 의미정보수집 병행과 정확성 제고도 필요하다. 정부의 기술정보수집에 있어서 수집된 영상, 사진, 신호 등에 대해 관련된 ‘의미정보(message-like intelligence)’들을 수집하므로 분석단계에서 종합적 분석이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 이는 정부에서 수집한 기술정보에 대한 것뿐만 아니라 민간 부문에서 수집한 기술정보에 대해서도 왜곡될 소지가 있는 주요 정보를 선별해 관련 의미정보를 병합, 민간 부문에 지원하는 역할도 포함한다.

분석단계는 생산되고 있는 정보에 대해 사안의 중요도에 따라 국가 정보목표 우선순위(PNIO)에 충실하고 기본 방향을 유지하지만 시기별 사안에 따라 신축적으로 정보 우선순위를 조정해 대응력을 갖출 수 있어야 할 것이다. 정보 영역별 통합 분석도 필요하다. 국가정보는 전 영역의 정보를 통합하여 ‘큰 그림’을 그려야 한다는 역할이 중요하다. 정부의 중점 정보생산 영역인 정치, 군사, 경제 부문 등과 더불어 정부 차원에서 분석된 북한 사회·문화 정보와 이미 민간 부문에서 공개한 정보들을 취합하여 통합 분석이 이루어져야 한다. 또한, 정보 부문 간 상호영향평가가 필요하며, 이는 특히 북한정보를 종합하고 있는 국정원과 통일부 차원에서 주요한 과제로 다루어져야 한다. 정보분석 인적 자원 간 통합분석 시도도 필요하다. 분석 과정에서 분석관의 오류를 극복하기 위해서는 분석관의 자질 향상과 비전문가 및 전문가 활용, 정책결정권자와 전문가 간 접촉 확대 방안 등이 활용될 수 있을 것이다. 통일, 북한 분야 외 타 영역 민·관·학 전문가들을 모아 통합 분석프로젝트팀(IPT)의 구성도 고려될 수 있을 것이다. 아울러 정보분석 과정에 나타나는 정치화는 정보실패의 주요 요인이 되는 만큼 정보분석 주체, 내용 별로 정치화 요인 분석 및 이에 대한 대응방안의 마련이 필요하다. 주요 민간정보의 피드백을 활성화하여 정보의 혼선과 왜곡을 줄이는 것이 필요하다.

활용단계에서는 정보 축적·공유 커뮤니티 구축이 필요하다. 이를 위해 정보 집적과 공유의 시급성, 시의성 등을 고려하여 공동의 정보 축적·공유가 필요한 영역을 선정하고 이를 우선으로 하여 단계적으로 확대해 나가는 방안을 생각할 수 있다. 최근 북한의 후계세습 과정에서 대남정책 등에 있어 돌발 상황이 예견되기도 하는 만큼 종합적인 북한정보분석에 기반을 둔 전략정보의 중요성은 더욱 커지고 있다. 또한, 북한의 자연재해, 환경, 보건·의료 현황이 북한 내부뿐만 아니라 남한에도 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려할 때, 북한 사회·문화 부문 정보의 전략정보로서의 활용도를 높일 수 있도록 해야 할 것이다. 북한 사회·문화 정보 영역이 다양해지고 전문화되어가는 만큼 이를 어떻게 활용할 수 있을지에 대한 방안도 정교화될 필요가 있다. 통일부가 진행하고 있는 북한정보 DB 구축 사업의 경우도 DB 구축 이후 통일교육활용 등 구체화된 방안을 마련할 필요가 있다. 아울러 정보 축적·공유 커뮤니티와 연계하는 집단지성에 기반한 정보보안체계 구축도 필요하다. 또한, 남한 내는 물론, 남북통일 시의 인간안보 위협 요인이 무엇인가를 밝히고 이에 대응할 수 있는 북한 사회·문화 부문의 정보공유 체계 구축이 필요하다. 특히 북한 기상, 환경 변화를 비롯해 한반도 주변국에 미치는 영향을 간과할 수 없는 시안에 대해서는 국내 기관뿐 아니라 미·일·중·러 등 관련국과의 국제적 공조체계와 실행이 활발하게 이루어져야 할 것이다. 또한, 중장기적으로는 미래 한반도와 통일을 대비한 인간 안보위협 요인과 대응방안을 사회·문화 정보를 통해 마련해 나가야 할 것이다.

민간 부문의 북한 사회·문화 정보관리체계 개선을 위한 기본 방향성은 민간의 역량 강화와 아울러 정부 부문과의 협력적 관계를 고양하는 것이라고 할 수 있다. 민간 부문 북한 사회·문화 정보관리체계 개선을 위한 수집 분야의 주요 개선과제는 주로 민간 주체의 역량 강화와 관계가 있다. 민간의 정보수집능력 강화를 위한 지원체계 마련이 필요하다. 국내 NGO는 국제기구와의 긴밀한 정보 네트워크를 구축할 필요가 있다. 또한, 사업 대상 지역에 국한하여 정보를 수집하는 경향이 있는데 종합적 정보를

수집하려는 노력을 기울여야 한다. 민간의 정보수집능력을 배양하고 강화하는 것은 민간 자체의 노력만으로는 한계가 있다. 이들의 적극적인 수집활동을 위한 국가적 지원체계의 마련이 필요하다. 구조적인 제한성을 극복하면서 정보의 효율성을 최대화 하는 방법으로 민간 부문의 여러 다양한 주체들에 의해 수집된 정보를 체계적으로 통합하는 시스템을 구축하는 것을 고려할 수 있을 것이다.

분석단계는 민간 부문의 협업적 분석 매뉴얼 마련이 필요하다. 다양한 민간 부문의 주체들이 참여하여 분석 매뉴얼을 만들어 공유한다면 분석 단계에서 정보의 엄밀성 및 신뢰성, 그리고 효율성을 확보하는데 좋은 방법이 될 것이다. 민간 부문의 주체들은 북한 사회·문화정보의 수요자인 동시에 생산자의 성격이다. 따라서 정보에 대한 다양한 경험과 노하우, 정보 축적을 가진 민간의 정보 인력이 분류, 평가, 분석, 종합, 해석 단계에 체계적으로 참여하여 분석 매뉴얼을 만들고 공유한다면 정보실패 또는 정보왜곡을 줄이는 데 많은 도움이 될 것이다. 또한, 민간 부문의 북한 사회·문화 정보 분석단계에서 발생하는 문제점을 개선하기 위해서는 전문성을 갖춘 인적, 물적 인프라 확충이 필요하다. 민간 부문에서도 기술정보의 수집 및 분석 활용 수준을 높이기 위해서는 물적 인프라에 대한 투자가 확대되어야 하며, 이를 위해 정부기관과의 정보공유의 협조체계를 갖추거나 민간 내부에서도 공동투자, 공동이용, 공동관리 등의 원칙에 따라 집단적으로 접근할 필요가 있다.

정보의 활용단계에서 제기된 문제점들을 개선하기 위해서는 우선 현재의 북한 사회·문화 정보의 폐쇄적인 공유체계를 개방적인 공유 체계로 전환해야 한다. 정보 활용의 효율성을 높이기 위해서는 민간 부문에서 북한 사회·문화 정보를 공유하는 새로운 시스템, 즉 가칭 민·관협동의 북한 사회·문화 정보 ‘NKpedia’의 구축을 시도해볼 수 있을 것이다. 하드웨어를 구축하는 데는 정부 부문의 지원을 받고, 소프트웨어 즉 콘텐츠는 학계, 언론, 민간단체 등 민간이 주도하는 방법이 고려될 수 있을 것이다.

<표 3-6> 북한 사회·문화 정보관리체계 개선방안

구분	정부 부문	민간 부문	
수집 단계	문제점	<ul style="list-style-type: none"> -사회·문화 정보 중요성 인식 미비 -정보수집량 부족 및 질적 저하 	<ul style="list-style-type: none"> -수집 범위의 단편성 -수집 경로의 제한성과 비용의 부담 -정보 신뢰성과 대표성 -기술정보수집 능력의 제약
	개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> -역량 전수와 자원수집 공유 -기술정보수집과 지원 -의미정보수집과 정확성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> -민간정보수집지원체계 마련 -정보수집 통합 시스템 구축
분석 단계	문제점	<ul style="list-style-type: none"> -정보의 정치화 -분산형 분석구조와 정보 부정확성 -정보 오류 검증의 시의성문제 	<ul style="list-style-type: none"> -전문적 분석 역량 부족 -협력적 분석네트워크의 미흡 -데이터베이스(DB) 부재 -정보해석의 정치화
	개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> -정보분석 우선순위의 신축성 확보 -정보 영역별 통합분석 -정보내용 간 상호영향 평가 -인적자원 간 통합분석 시도 -정치화 요인 분석과 대응 -주요 민간정보의 피드백 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> -민간 부문의 협업적 분석 매뉴얼 마련 -민간 부문의 분석 역량의 질적 제고방안
활용 단계	문제점	<ul style="list-style-type: none"> -주체 간 정보공유의 한계 -기본정보 중심 활용 -정보공개 제한 	<ul style="list-style-type: none"> -배타적 정보 공유 -정보의 낮은 신뢰성
	개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> -정보 축적·공유 커뮤니티 구축 -전략정보의 확대 -정보활용방안의 정교화 -집단지성에 기반을 둔 보안체계 구축 -민간정보공유 대응체계구축 	<ul style="list-style-type: none"> -민·관협동의 북한 사회·문화 정보 'NKpedia' 구축 -탈북자 구술 자료의 통합아카이브 설치
거버넌스 제도	문제점	<ul style="list-style-type: none"> -산재한 정보활동의 비효율성 -민·관정보협력체계 구축 한계 	<ul style="list-style-type: none"> -정보접근의 획일적인 제도적 제약성 -제도적 제약에 의한 정보의 비효율성 증가
	개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> -인간안보 정보공유와 대응체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> -차등적 정보접근권 허용 -정부 부문의 정보관리체계에 민간 참여 확대

북한체제의 위기가 심화할수록 인간 안보적 관점에서 북한인권정보는 중요성을 더해가고 있다. 따라서 북한인권정보관리체계에 대한 종합적 개선방안이 모색될 필요가 있다. 북한인권정보관리체계 개선방안은 정부, 민간, 국제 주체 및 관리제도 부문에서 모색될 수 있다.

우선 정부 부문은 수집단계에서 국정원과 통일부, 외교통상부 등 관련 부서 간 인권정보의 공유가 필요하다. 북한 내부의 인권정보는 물론 재외 탈북자 인권실태, 국제사회의 대북인권운동 동향, 국제기구의 각종 관련 자료들을 입수한 정부 주체들 간 정보공유와 아울러 민간 주체와도 공유할 수 있는 제도적 기반이 마련될 필요가 있다. 분석단계에서는 전문성 향상이 필요하다. 정부 내 관련 부서에 북한인권전문인력을 양성하고 북한인권 전문직위를 개설하는 것도 시급하다. 활용단계에서 정부는 정보의 산출뿐만 아니라 북한인권정보의 소비와 유통을 확대하는 방향으로 정책의 방향을 전환할 필요가 있다. 북한인권정보유통망 확산을 위해서는 웹과 SNS 등 새로운 기술환경에서 북한인권정보를 확산하는 노력이 증가 되어야 한다. 민간단체들의 인터넷 활용기술에 대한 정부 지원과 통일교육에서 북한인권정보가 활용될 수 있도록 다양한 지원정책이 필요하다.

민간 부문은 북한인권정보의 수집면에서 가장 두드러진 활동을 하고 있으나, 인권정보 신뢰성에서 문제점을 지니고 있다. 이를 개선하기 위해서 무엇보다 민간 주체들이 수집한 정보들에 대한 교차검증과 신빙성 있는 정부 자료의 공개가 필요하다. 분석단계는 국내 NGO의 근무조건이 열악하므로 우수한 전문인력을 수용하여 북한인권정보를 산출, 분석하는 것은 사실상 어렵다. 이러한 여건을 고려하여 정부는 탈북자지원재단 등을 활용하여 국내 북한인권 NGO의 역량 강화 프로그램을 적극적으로 지원하는 방안이 검토될 수 있을 것이다. 활용단계는 민간 주체들이 대중적 인지도를 높이기 위해서 경쟁적으로 북한인권정보를 생산하고 유통하는 경향에 대한 대책이 필요하다. 활용단계에서 민간 부문의 책임성을 향상할 수 있는 방안이 필요하다.

국제 주체들은 한국 내 탈북자, 정부보고서, NGO보고서 등을 북한인권정보 취득의 주요 소스로 활용하고 있다. 그러나 일부 소스에 편중하여 정보 신빙성의 저하와 아울러 언어 장벽의 문제도 발생하고 있다. 따라서 국제 주체들과 국내 소스간 효율적 정보 네트워크를 구축할 필요성이 있다. 사이버 공간에서 북한인권아카이브가 구축되면 국제 주체들의 정보 취득과 분석활동에 큰 도움이 될 수 있다.

북한인권정보관리체계에서 정보수집 단계의 개선방안은, 우선 북한인권정보 네트워크의 구축이다. 특히 인터넷과 SNS를 통한 실시간대 네트워크는 북한인권정보 산출, 검증, 확산, 활용에서 핵심적인 요소이다. 그 이외에도 주기적인 국제회의, 세미나, 워크숍 등은 오프라인 접촉망을 유지하는 중요한 연결고리이다. 각종 저널과 학술지, 북한인권보고서 등도 참여자의 정보교류와 관점 공유의 중요한 매체이다. 국내외 미디어, 언론기관도 이러한 국제북한인권정보 네트워크의 주요한 참여자로서 정보산출과 정보소비에 적극적으로 가담해야 한다. 북한인권정보관리체계 분석단계의 문제점을 개선하려는 방안은 북한인권정보분석체계의 개발과 활용이다. 지금까지 단편적인 사실정보수집과 정보산출, 활용에 머무르지 말고 북한개방과 정책개선을 유도하기 위한 보다 적극적인 개입구도로서 북한인권정보를 활용할 필요성이 있다. 정보 활용에 있어서 통일교육 및 대북협상에서 활용도를 적극적으로 개선하고 확대해야 한다. 지금까지 통일교육은 통일의 당위성, 비용-편익 대비 접근방법 등을 강조하여 경제적 접근방법과 추상적인 논의라는 단점이 있다. 이러한 점을 보완하기 위해서 북한인권의 실태와 북한주민의 고통을 알리는 것은 통일의 추상적 당위성을 보완하는 측면이 있다. 또한, 국제사회 북한인권 개선을 위한 개입은 통일을 위한 국제적 협력체제 구축과 연관되어 있어 앞으로 중요한 뜻을 가진다. 이러한 점들은 앞서 기술한 북한인권정보분석체계의 개발과 함께 북한인권전문가들의 논의가 더욱 필요한 부분이다.

<표 3-7> 북한인권정보관리체계 개선방안

구분		정부 부문	민간 부문	국제 주체
수집 단계	문제점	-소극성 -정보의 파편성 -정보협의부재	-경쟁적 산출치중 -전문성 결여 -정보의 신뢰성 문제	-언어장벽 -현장접근성 제한 -고비용
	개선 방안	-정보공유 강화 -인권정보 네트워크 -정보협의증진	-정보공유 강화 -전문성 제고 -정보검증	-국제 네트워크 -인적교류강화 -웹아카이브 구축
분석 단계	문제점	-정보협의부재 -전문성 부족	-분석 틀 미비 -전문성 부족	-국제교류 미진 -언어장벽
	개선 방안	-NGO 역량 강화 지원 -인권정보 분석 틀 구축 -전문성 제고	-인권정보 분석 틀 구축 -전문성 제고 -국제교류 강화	-분서기법전수 -국제교류 증진
활용 단계	문제점	-활용의지 부재 -활용전략 부재	-양적산출 치중 -활용전략 부재	-국제 네트워크 미비 -고비용
	개선 방안	-통일교육 활용 -인권정책 활용 -북한주민의식 제고 -신규수요 창출	-인권정보 질적 제고 -뉴미디어 활용강화 -웹아카이브 활용	-국제 네트워크 -웹아카이브활용

통일에 대한 실질적 대비의 필요성이 제기되면서 정통적인 외교·안보적 차원의 북한정보뿐만 아니라 북한 사회·문화·인권 정보의 중요성도 커지고 있다. 북한 사회·문화 및 인권정보는 북한체제의 실상을 알려주는 동시에 북한체제의 내구력을 측정할 수 있는 심층적 자료로서의 의미를 지니고 있다. 특히 북한주민의 인간안보적 위기에 대한 대응체제의 구축에서도 중요한 의미를 지니고 있다. 정부와 민간 차원의 역량 제고 노력과 아울러 정부와 민간 간 협력네트워크를 구축, 관련 정보의 수집과 분석 그리고 활용단계에서의 효율성 극대화를 위해 노력하여야 할 것이다.

연구총서

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	여인곤 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	김영윤, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영 외	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 대북 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
2011-01	제2차 핵안보정상회의와 북한 핵문제	전성훈	14,500원
2011-02	북한군의 기강 해이에 관한 연구	이교덕 외	11,000원
2011-03	통일 진입과정에서의 북한 재건 방향	최진욱, 김진하	5,500원
2011-04	북한의 부문별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구	정영태	16,000원

2011-05	북한행사재판제도 연구: 특징과 실태	이규창, 정광진	8,000원
2011-06	북한주민의 삶의 질: 실태와 인식	김수암 외	12,000원
2011-07	한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안	박종철 외	10,000원
2011-08	대북한 핵협상 전략구상방향	홍우택 외	6,000원
2011-09	중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응	허문영, 마민호	10,000원
2011-10	북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략	배정호 외	11,000원
2011-11	평화통일을 위한 통일외교 전략	박영호 외	13,500원
2011-12(I)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부	황병덕 외	15,500원
2011-12(II)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부	황병덕 외	13,500원
2011-12(III)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부	황병덕 외	18,000원

학술회의총서

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
2011-01	한반도 통일비전과 국제협력		4,000원
2011-02	북한인권 실상과 효율적 개입방안		8,500원

협동연구총서

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	조 민 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(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	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 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원
2011-14-01	북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)	황병덕 외	14,500원
2011-14-02	북한정보관리체계 개선방안(상)	황병덕 외	13,000원
2011-14-03	북한정보관리체계 개선방안(중)	황병덕 외	12,000원
2011-14-04	북한정보관리체계 개선방안(하)	황병덕 외	13,500원
2011-15-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서)	임강택 외	10,000원
2011-15-02	부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁	박형중 외	10,000원
2011-15-03	체제전환국의 시장-민주제도 건설 지원	박영호 외	13,000원
2011-15-04	국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구	장형수 외	9,500원
2011-15-05	수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구	이종무 외	9,500원
2011-15-06	인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점	이상준 외	9,000원

논총

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
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)	20,000원
통일정책연구, 제20권 1호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 1 (2011)	20,000원
통일정책연구, 제20권 2호 (2011)	10,000원

북한인권백서

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
북한인권백서 2011	김국신 외	17,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2011</i>	김국신 외	17,500원

기타

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
2010	통일 환경 평가(통일대계 연구 2010-01)	박종철 외	18,000원
2010	통일비전 개발(통일대계 연구 2010-02)	조민 외	12,000원
2010	독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상(통일대계 연구 2010-03)	황병덕 외	16,000원
2010	사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도통일-중국, 베트남 및 중동부 유럽 국가들의 사회주의 체제전환 중심 (통일대계 연구 2010-04)	황병덕 외	15,000원
2010	전환기의 북한과 통일담론(통일대계 연구 2010-05)	배정호 편저	11,000원
2010	한반도 통일과 주변 4국(통일대계 연구 2010-06)	최진욱 편저	11,000원
2010	Korean Unification and the Neighboring Powers (통일대계 연구 2010-07)	최진욱 편저	13,000원
2011	통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)	박형중 외	17,000원
2011	북한변화를 위한 한·중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)	임강택 외	6,500원
2011	남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)	조민 외	6,000원
2011	통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)	박종철 외	13,000원
2011	통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)	최진욱 외	13,000원
2011	US-China Relations and Korean Unification (Grand Plan for Korean Unification 2011-05)	최진욱 편저	12,000원
2011	통일 비용·편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색 (통일 비용·편익 종합연구 11-01)	김규륜 외	19,000원
2011	체제전환 비용·편익 사례연구(통일 비용·편익 종합연구 11-02)	조한범 외	10,500원
2011	통일 비용·편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태연구 (통일 비용·편익 종합연구 11-03)	임강택 외	9,500원
2011	2011년 통일예측시계구축	박영호, 김형기	7,500원
2011	한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할	배정호 외	6,500원
2011	Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers	배정호 편	8,500원
2011	중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도	배정호 편	12,000원
2011	2011 Unification Clock: When We See a Unified Korea?	Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki	4,000원
2011	알기쉬운 통일교육 12주제	허문영 외	15,000원

연례정세보고서

2009 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원
2010 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원
2011 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012	6,000원

통일정세분석

비매품

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 최고인민회의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05 2008년 북-중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06 북한 최고인민회의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07 한-미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01 2010년 북한 신년 공동사실 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, 조정아
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
2011-01 2011년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱 외
2011-02 미-중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항	배정호 외
2011-03 2011년 미-중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에서의 함의	황병덕 외
2011-04 2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향	이규창
2011-05 최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점	임순희
2011-06 최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석	임강택, 최진욱
2011-07 중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의	배정호, 박영호, 박재적, 이기현
2011-08 북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향	임순희, 김수암, 이규창
2011-09 상반기 북한정세 분석 보고서	최진욱 외
2012-01 2012년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱 외

KINU정책연구시리즈

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 통일에측시계	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
2011-01	재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02	창지투(長吉圖) 선도구와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제	림금숙
2011-03	6자회담과 남북관계: 전망과 대책	박종철 외
2011-04	보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로	조정현
2011-05	남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제	이윤식
2011-06	DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황	손기웅 외
2011-07	DMZ 평화적 이용의 국가적 의미	손기웅 외

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

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, 김영운, 전현준, 이금순, 이규창
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 2호	김국신, 전현준, 이금순, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호	김수암, 전현준, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호	김수암, 김국신, 이규창

Studies Series

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 Ryoan, 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 Jin Wook, Lee Kyo Duk, Cho Jeong Ah, Lee Jin Yeong, Cha Moon Seok
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification Park Young Ho
2011-01	A New Approach to the National Community Unification Formula Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo, Chun Chae Sung, Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye

기타

2010 2010 Unification Clock: When Will We see a Unified Korea Park Young Ho
2010 In Search of New Peace on the Korean Peninsula Kim Kyu-Ryoon

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 한천로 1307(수유동) 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.

북한정보관리체계 개선방안

1. 북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)
2. 북한정보관리체계 개선방안(상)
3. 북한정보관리체계 개선방안(중)
4. 북한정보관리체계 개선방안(하)