

# 북한정보체계 실태조사 (총괄보고서)

황병덕 · 김규륜 · 박형중 · 임순희 · 조한범 · 조명철 · 장의관 외



주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 대외경제정책연구원



# 북한정보체계 실태조사 (총괄보고서)

황병덕 · 김규륜 · 박형중 · 임순희 · 조한범 · 조명철 · 장익관 외



주관연구기관 : 통일연구원

협력연구기관 : 대외경제정책연구원

## 북한정보체계 실태조사(총괄보고서)

인 쇄 2010년 12월

발 행 2010년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울 강북구 4·19길 275 통일연구원

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

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 양동문화사 (02-2272-1767)

인 쇄 처 (주)예원기획 (02-745-8090)

ISBN 978-89-8479-590-7 93340

가 격 ₩12,000

© 통일연구원, 2010

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

경제·인문사회연구회 협동연구총서  
**“북한정보체계 실태조사”**

**1. 협동연구총서 시리즈**

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

**2. 참여연구진**

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



# 목차

C o n t e n t s

## 북한정보체계 실태조사 총괄보고서

황병덕, 김규륜, 박형중,  
임순희, 조한범, 조명철, 장의관 외

### 제1장 서론

1. 연구배경	2
2. 연구목적과 방향	10
3. 연구내용 개괄	14
4. 연구추진 과정	19

### 제2장 이론적 논의 및 해외사례

1. 정보에 관한 이론적 논의	24
2. 미국정보공동체의 정보운용사례와 시사점	43

### 제3장 북한정보체계의 현황과 실태

1. 한반도 정세 변화와 북한정보 추이	52
2. 북한정보 주체 및 기능 현황	55
3. 북한정보 순환단계별 현황	60

### 제4장 북한 정치정보체계 실태조사

1. 문제제기	66
2. 북한 정치 이해 방식의 다양화와 시대적 변천	66
3. 북한정보체계 실태 및 평가	69
4. 정치정보체계 사례 분석 - 김정일 후계자 문제	71
5. 북한 정치정보체계의 문제점과 개선 방향	73

## 제 5장 *북한 외교정보체계 실태조사*

---

1. 문제제기	76
2. 북한 외교정보의 특징 및 주요 세부 분야	77
3. 북한 외교정보체계 현황	83
4. 북한 외교정보체계 사례 - 김정일 국방위원장 방중	88
5. 북한 외교정보체계 문제점 및 개선방향	90

## 제 6장 *북한 군사정보체계 실태조사*

---

1. 문제제기	96
2. 북한 군사정보의 특징 및 주요 세부분야	96
3. 북한 군사정보체계 실태 및 평가	98
4. 북한 군사정보체계의 문제점 및 개선방향	105

## 제 7장 *북한 대남정책정보체계 실태조사*

---

1. 문제제기	110
2. 북한 대남정책정보의 특징 및 주요 세부분야	111
3. 북한 대남정책정보체계 실태 및 평가	116
4. 북한 대남정책정보 사례	128
5. 북한 대남정책정보체계의 문제점 및 향후 과제	130

## 제8장 북한 경제정보체계 실태조사

---

1. 문제제기	138
2. 북한 경제정보의 특징 및 주요 세부분야	139
3. 북한 경제정보체계 실태 및 평가	145
4. 북한 경제정보체계 사례분석: 북한의 화폐개혁(2009년 11월)	153
5. 북한 경제정보체계의 문제점 및 개선방향	155

## 제9장 북한 사회·문화정보체계 실태조사

---

1. 문제제기	160
2. 북한 사회·문화정보의 주요 분야	162
3. 북한 사회·문화정보체계 실태 및 평가	164
4. 북한 사회·문화정보체계 사례분석	176
5. 북한 사회·문화정보체계의 문제점 및 개선 방향	181

## 제10장 북한 인권정보체계 실태조사

---

1. 문제제기	192
2. 북한 인권정보의 특징 및 주요 세부분야	193
3. 북한 인권정보체계 실태 및 평가	197
4. 북한 인권정보체계 사례분석: 정치범수용소	206
5. 북한 인권정보체계의 문제점 및 개선방안	208

## 제11장 북한정보체계 실태조사: 설문조사를 통해서

1. 설문조사 개요	216
2. 북한정보 수집 실태	217
3. 북한정보 분석 실태	219
4. 북한정보 활용 실태	220
5. 종합 평가	224

## 제12장 결론

1. 북한정보체계 영향 요인	228
2. 북한정보체계 특성	230
3. 북한정보체계 분야별 문제점 및 개선방향	238
4. 북한정보체계의 향후 과제	250

## 참고문헌 / 255

## 발간 발간자료 안내 / 265

〈표 I-1〉	주요회의 개최 현황	19
〈표 I-2〉	자문자 및 심층면접 참여자 명단(가나다 순)	21
〈표 II-1〉	기본 정보의 구성	25
〈표 II-2〉	공식 가장정보관과 비공식 가장 정보관의 장단점 비교	31
〈표 II-3〉	정보분석 관련 학파 비교	35
〈표 II-4〉	양적분석기법과 질적분석기법 비교	36
〈표 II-5〉	미국 정보공동체의 구성과 역할	44
〈표 II-6〉	미국 정보공동체가 생산하는 정보의 범주	45
〈표 V-1〉	북한 외교정보 수집 현황	86
〈표 VII-1〉	북한 대남정책정보 수집 실태	124
〈표 IX-1〉	북한 아사자 추정치별 정보 수집의 실태	178
〈표 IX-2〉	북한 아사자 정보의 용도별 활용 실태	180

〈그림 II-1〉 정책과 정보의 관계	24
〈그림 II-2〉 CIA의 정보순환 단계	30
〈그림 III-1〉 한반도 정세변화와 북한정보	55
〈그림 VII-1〉 2000년 이후 북한관련 분야별 연구 빈도 현황	113
〈그림 VII-2〉 국가정보기관을 통한 정보의 유통실태	117
〈그림 VII-3〉 북한전문언론매체의 정보 유통 실태	119
〈그림 VII-4〉 북한 대남정책 관련정보 수집경로 순위	122
〈그림 VII-5〉 북한 대남정책 관련정보의 정부내 공유정도	128
〈그림 VII-6〉 북한 대남정책 관련정보의 관내·외 상호공유 정도	128
〈그림 XIII-1〉 북한정보체계 현황과 향후 과제	253

# 제1장

## 서론



# 제1장 서론

## 1. 연구배경

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

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

한편, 정보는 상대에 대한 강요를 행사함이 없이도 상대를 자신의 의도

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

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

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

국가가 사회 주체들과 유기적 협조관계를 펼쳐야 할 필요성은 현대 사회의 안보환경의 변화와도 연관성을 갖는다. 현대 국가는 전통적 위협요인들이 상대적으로 퇴조하는 반면 새로운 형태의 위협요인들이 그 영향력을 확대하는 새로운 환경에 직면하고 있다. 과거에는 외환과 내란의 방지를 목표로 한 이른바 국가의 직접적 존속에 필요한 정보가 국가정보

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

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

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

지 못한 정보수요자들은 도리어 정보 과부하의 함정 속에 빠질 수 있다. 결국 정보의 진실성과 유용성을 확인할 수 없는 정보수요자들에게 가용 정보의 양적 팽창은 부담으로만 작용하게 된다.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

정보의 배분과 관리 차원에서 볼 때, 사회적으로 분절된 배분 구조나 왜곡된 배분 구조가 존재할 경우 해당 정보의 사회적 활용성은 현저히 제약될 수 있다. 정보는 공급되는 정보 수요자의 수가 제한적일수록 자신의 희소가치성을 확대하는 경향이 있다. 이러한 이유로 가치 있는 정보일수록 공급의 범위를 제한하는 배분이 나타날 가능성이 높다. 하지만 과도

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

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

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

상황의 역전이 발생하게 된다. 북한정보 분야는 이제 정부의 독점적 영역이 아니라 다양한 경제, 사회, 학술 단체들 및 초국가적 조직들과의 연계망 속에서 논의를 진행하여야 할 영역으로 부상하고 있다.

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

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

북한정보 분야의 제 문제점들이 단시일에 소멸될 수 있기를 기대하는 것은 무리일 것이다. 북한정보의 양적 및 질적 제고는 지속적인 정보

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

## 2. 연구목적과 방향

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

통일연구원이 주관하는 본 협동연구는 폭넓은 영역에 걸쳐 산재하는 북한정보들간의 유기적 연계를 도모하기 위한 북한정보체계의 미래발전 방안을 강구하는데 그 궁극적 초점을 맞춘다. 정보간의 유기적 연계는 결국 다양한 영역의 정보담당자들간의 협력네트워크가 필요로 함을 의미한다. 대북정책 결정자, 정보기관, 대북사업 민간단체, 연구기관, 언론기관 등의 정보협력체계가 활성화될 경우 정보의 수집, 분석 및 활용의

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

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

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

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

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

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

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

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

1) Sherman Kent, *Strategic Intelligence for American World Policy* (Princeton: Princeton University Press, 1949), p. 7.

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

### 3. 연구내용 개괄

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

#### 가. 이론적 논의 및 해외사례

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

#### 나. 북한정보체계의 현황과 실태

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

북한정보의 수급을 결정하는지에 대한 경험적 사례들을 제시한다.

#### 다. 북한 정치정보체계

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

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

#### 라. 북한 외교정보체계

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

북한의 대외정책 주요 현안으로는 북핵과 미사일, 북미 관계정상화,

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

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

#### 마. 북한 군사정보체계

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

#### 바. 북한 대남정책정보체계

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

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

## 사. 북한 경제정보체계

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

## 아. 북한 사회문화정보체계

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

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

#### 자. 북한 인권정보체계

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

#### 차. 북한정보체계에 대한 실태 분석: 설문조사를 통해서

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

#### 4. 연구추진 과정

본 연구는 학제간 연구와 협동연구의 장점을 살리고자 각 주제별 또는 총괄적으로 관련 행위자 및 전문가를 중심으로 간담회, 워크숍, 학술회의 등을 개최하였다. 세부 주제별로 다양한 형태의 간담회 및 워크숍을 15차례 이상씩 개최하였다. 그리고 총괄적으로도 자문회의, 사업계획발표회, 총괄책임자와 세부과제 참여자간 간담회, 공동연구진 전체워크숍, 중간발표회, 최종발표회 등 총40회 이상의 모임을 가져 회의 결과를 연구에 반영하고 문제점을 해결해 나가려고 노력하였다.

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

<표 I-1> 주요회의 개최 현황

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

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

한편, 본 연구는 북한정보의 분야별 실태조사에 중점을 두었는 바, 해당 분야 전문가의 자문회의 및 심층면접에 초점을 두었다. 북한정보의 실태조사는 개별 행위자에 대한 평가가 수반될 수밖에 없다. 따라서 전문가의 심층면접 내용이나 자문내용은 직접적으로 표기하지 않고 익명으로 처리하였다. 또한 자문자의 요청에 의해 직접 인용이 삼가되거나 무기명으로 인용하였음을 밝힌다. 본 연구를 위해 자문회의나 심층면접에 참여한 분야별 전문가는 다음과 같다.

<표 1-2> 자문자 및 심층면접 참여자 명단(가나다 순)

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

본 협동연구는 통일연구원이 기본계획서와 이에 따른 연구분야 및 세부연구주제를 확정하고, 엄정한 공모와 심사를 거쳐 연구기관 및 연구자를 선정하였다. 이러한 과정을 통해 연구의 효율성, 공정성, 적합성, 주제 간 유기적 연계성 등을 향상시키고자 하였다. 그 결과 통일연구원을 총괄

연구기관으로 하고, 경제·인문사회연구회 산하 국책연구기관인 대외경제정책연구원이 협력연구기관으로 참여하여 협동연구망을 구축하였다.

끝으로 본 총괄보고서는 “북한정보체계 실태조사”라는 대주제의 전체 방향과 개념을 공유하면서 분야별로 추진된 연구결과를 종합하여 하나의 연구결과물로 재구성한 협동연구 총괄보고서이다.

## 제2장

### 이론적 논의 및 해외사례



# 제2장

## 이론적 논의 및 해외사례

### 1. 정보에 관한 이론적 논의

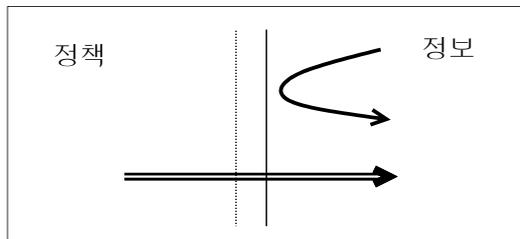
#### 가. 정보 관련 이론적 논의

##### (1) 국가정보의 기본개념

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

기본적으로 ‘정보’에 대한 정의는 정보 관련 학문 및 정책에서의 이용 역사와 함께 다양하게 표현되어 있다. 학자들마다 다양한 정의가 있으나 이를 요약하면 정보(intelligence)는 분석 및 여과의 과정을 거쳐서 생산된 체계화된 지식으로 정책에 직접적으로 유용하게 활용되는 자산을 의미한다고 할 수 있다. 국가정보는 국가정책에 다대한 영향을 미치는 것으로 이해할 수 있으며, 로웬탈은 정책과 정보의 관계에 대해서 아래 그림이 보여 주듯이 정책과 정보는 정부의 활동을 기준으로 분리된 두 영역이라고 간주하고 있다.

<그림 II-1> 정책과 정보의 관계



다시 말하면, 정부의 활동이 반투과성 막으로 존재하면서 정책과 정보를 구분하게 된다는 현상을 보여주고 있다. 즉, 정책결정자들은 이 막을 넘어 정보영역으로 건너갈 수 있으나, 정보관들은 정책 영역을 침범할 수 없으므로 이 막이 반투과성이라는 것이라는 것을 보여주고 있는 것이다.<sup>3)</sup>

#### (가) 국가정보의 유형

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

##### 1) 시계열에 따른 분류<sup>4)</sup>

정보를 수집 및 활용함에 있어서 정보가 여러 차례의 가공 및 분석을 거쳐서 발전하게 되는데, 이러한 과정상에 있어서 초기 단계의 정보와 후기 단계의 정보가 있으며, 기본정보, 현용정보, 경보정보, 예측정보로 분류할 수 있다.<sup>5)</sup>

첫째, 기본정보(basic descriptive form of intelligence)는 과거의 사례를 총괄하는 서술적으로 총망라된 정보로 일반적으로 참고자료로 활용되는 것으로서, 과거의 사실이나 이벤트들에 대한 첩보를 수집 및 분석해 놓은 것이다.

<표 II-1> 기본 정보의 구성

구분	세부항목	주생산기관
개인신상 정보	- 개인성향 - 이념적 특성 - 인간관계 - 행동특성 등	군·국가 정보기관
경제정보	- 각종 경제지표 - 인적·물적 자원 보유/배분 현황 등	외교·국가 정보기관

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

4) 문정인, 『국가정보론』 pp. 28~30.

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

구분	세부항목	주생산기관
사회정보	- 인구조사자료 - 사회적 특성 - 여론, 교육, 종교 - 복지 및 보건	외교·경제 부처
운송·통신정보	- 철도·도로, 내수로, 항만, 공항, 원유·가스파이프 라인 등의 운용현황 및 시설물 - 라디오, TV, 전보, 해저케이블, 언론·통신시설물, 군 통신시설물	군 정보기관
軍지리정보	- 자연지리 정보 - 인문지리정보(정치·경제·사회 요충지 및 시설)	군 정보기관
군사정보	- 조직·행정 - 인력 - 전투서열 - 군수물자, 병참 - 전략 및 방어	군 정보기관
정치정보	- 정부의 기본원칙 - 운용방식(체제특성, 적법성, 권력배분, 의사결정체제·과정 등) - 대외정책 - 정당, 이익집단, 反국가단체	외교·국가 정보기관
과학·기술정보	- 연구기관·조직 - 연구·개발활동 - 연구·개발예산 - 연구·개발시설	군·국가 정보기관

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

과거 미소 핵 대결 시기에 있어서 전략정보는 국가정보의 중추적 역할을 담당하였다.

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

넷째, 예측정보(speculative evaluative form of intelligence)는 판단정보라고도 부르며, 추론과 평가를 기초로 미래에 대한 예측과 판단을 가능케 해주는 정보이다. 즉, 예측정보는 미래에 대한 사회과학적 추산정보라 할 수 있으며, 예측정보는 특정 국가의 총체적 정보역량을 보여준다. 미국의 국가정보예측(National Intelligence Estimates: NIEs) 보고서는 예측정보의 대표적 사례로 거론되고 있다.

## 2) 기능에 따른 분류

정보는 우리가 일반적으로 생활하고 있는 사회에서 벌어지고 있는 현상을 설명하기 위한 영역별로 분류할 수 있으며, 정치·군사·경제·사이버 등 기능에 따라 정보가 생산 및 유통되고 있다.<sup>6)</sup>

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

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

6) 문정인, 『국가정보론』 pp. 31~36, 참조.

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

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

### 3) 수집방식에 따른 분류

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

둘째, 기술정보(TECHINT: technical intelligence)는 인공위성, 정찰항공, 도청장치, 레이더 등 사람이 아닌 과학기술을 동원하여 수집한 정보를 의미한다. 기술정보는 다양한 형태의 기술에 의존해서 얻어지는 정보를

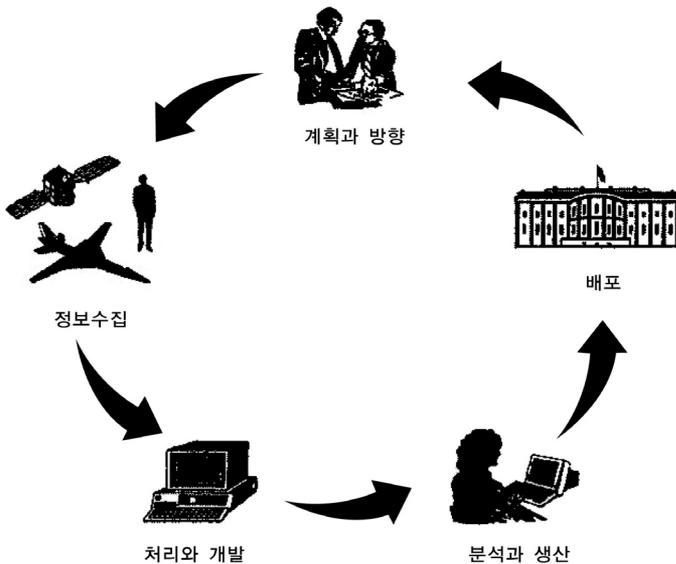
통칭하고 있으며, 영상정보(IMINT: imagery intelligence)와 신호정보(SIGINT: signal intelligence)로 대별된다. 영상정보는 항공기, 인공위성 및 기타 수단을 활용해서 수집한 정보를 의미하며, 전통적인 항공사진(PHOTINT: conventional aerial photograph intelligence)를 포함해서 보다 최첨단적인 정보로써 위성전자사진(SATINT: satellite electronic photography intelligence), 레이더 영상사진(RADINT: radar imagery intelligence) 등이 있다. 신호정보는 통신정보(COMINT: communication intelligence), 전자정보(ELINT: electronic intelligence), 외국장비신호정보(FISINT: foreign instrumental signals intelligence), 레이저정보(LASINT: laser intelligence), 레이더정보(RADINT: radar intelligence), 적외선정보(IRINT: infrared emissions intelligence), 핵정보(NUCINT: nuclear intelligence) 등이 있다. 통신정보는 음성, 모스 부호, 전화회선, 공중파, 팩시밀리, 이메일 등 인간의 통신수단을 감청 혹은 도청하여 수집한 정보를 의미하며, 전자정보는 비통신용 전파를 탐지하여 수집하는 정보를 의미한다. 외국장비신호정보는 외국의 각종 장비에서 방출되는 신호를 포착하여 수집하는 정보를 의미한다. 예를 들면, 항공기나 미사일의 원격조정신호를 포착하여 유도장비 내용, 연료소모량 등을 분석하면 항공기나 미사일의 특징과 운용상태를 파악할 수 있다. 레이더정보는 레이더로 적의 항공기 등 각종 장비를 추적하여 얻는 정보를 의미한다. 핵정보는 방사능 물질과 방사현상 및 파편 등을 수집하여 얻는 정보를 의미한다.

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

#### (나) 정보의 순환과정(intelligence cycle)

정보가 수집되어 생산되는 과정은 학자와 정보기관에 따라 다른 주기를 제시하고 있으나, 광의의 정보 순환과정은 정보요구에 의하여 필요한 정보가 생산, 배포되고 그 이후 보완되는 과정까지를 포함하는 것을 의미한다. 이러한 맥락에서 미국의 CIA는 정보순환<sup>7)</sup>을 ① 계획과 방향제시(Planning and Direction), ② 수집(Collection), ③ 처리와 개발(Processing), ④ 분석 및 생산(Analysis and Production), ⑤ 배포(Dissemination)의 5단계로 분류하고 있다.

<그림 II-2> CIA의 정보순환 단계<sup>8)</sup>



(다) 정보수집 관련 쟁점

정보를 수집방법상의 차이에 따라 분류하면 인간정보와 기술정보로 대별할 수 있다는 점은 위에서 밝힌 바 있다. 즉, 인간정보는 인간을 주요 수단으로 하는 정보수집 활동을 의미하며, 인간정보활동의 수단은 전문적인 정보요원(정보관)을 비롯하여 대상국 및 자국의 일반인들은 물론

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

8) CIA, 『A Consumer's Handbook to Intelligence』 (Langley, VA: CIA, 1993).

자발적인 협조자를 모두 포괄한다. 정보관(intelligence officer)은 국가정보기구의 정식 직원으로 정보를 수집, 분석하는 업무를 담당하는 사람을 의미하며, 이들은 인간정보의 핵심이며, 실제 수행하는 임무는 그들이 속한 정보기구의 성격에 따라 달라진다. 한편, 정부 공무원의 신분을 유지하고 있는 정보관은 외교관 등 공식적인 직책을 가지고 활동하는 공식 가장정보관(Legal Officer, 백색정보관)이고, 계약관계로 신분이 유지되는 공작원이나 비공식적인 직책이나 직업으로 활동하는 비공식 가장정보관(Illegal Officer, 흑색정보관)으로 분류되며, 공식 가장정보관과 비공식 가장정보관의 장단점을 비교하면 다음의 표와 같다.

<표 II-2> 공식 가장정보관과 비공식 가장 정보관의 장단점 비교<sup>9)</sup>

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

인간정보 활동의 장점은 우선적으로 기술정보 수집에 비해 상대적으로 비용이 적게 소요된다는 점이 있다. 즉, 기술정보는 인공위성, 항공정찰, 슈퍼컴퓨터 활용 등에 의존하므로 천문학적 예산이 소요된다는 것이

9) 민진규, 『국가정보학』 p. 51.

다. 또한, 과학기술이 눈부시게 발전하였으나 상대방의 의도, 즉 심리상태를 파악할 수 있는 수단은 아직도 인간이 보다 유효하다는 점이 지적되고 있다.

인간정보 수집상의 장점과 함께 아래와 같은 많은 문제점도 제기되고 있는 것도 사실이다.<sup>10)</sup> 첫째, 정보의 신뢰성 문제로써, 인간정보는 공식적 문서에 의한 것이라기보다 정보원의 개인적 판단에 의존하는 경향이 있기 때문에 신뢰도 파악이 어렵다는 것이다. 이외에도 정보관이 포섭한 공작원이 적국의 스파이일 가능성도 있고, 아측 정보요원이 상대국에 포섭될 수도 있다는 것이다. 둘째, 적대국의 기만정보 가능성 문제로써, 대부분의 국가는 공개, 비공개 정보원을 동원하여 정보 수집국을 기반하기 위한 정보를 의도적으로 유포한다는 점이 지적된다. 셋째, 정보원(information source) 접근의 어려움 문제로써, 중요 정보를 가지고 있는 조직이 특수한 경우에는 조직 자체를 파악하기 어려우며, 정보요원의 침투가 불가능에 가까운 경우가 많다. 사실상, 모든 국가의 방첩 당국은 주요시설, 인사에 대한 보호를 철저히 하고 있다. 넷째, 정보요원을 위협하는 외부 위협의 존재 문제이다. 즉, 정보요원은 항상 다양한 위협에 노출되어 있다. 공식 가장 정보관의 경우 외교특권을 통한 최소한의 보호장치를 가지고 있으나, 비공식 가장 정보관의 경우는 그렇지 않다는 것이다. 예컨대 비공식 가장 정보관이 주재국의 실정법을 위반하여 체포되는 경우, 정부 기관이 나서서 이들을 보호하려는 시도를 하는 경우 스파이 활동을 인정하는 결과가 된다는 것이다. 다섯째, 정보요원의 정보 악용 가능성으로써, 정보요원이 본인이 취득한 정보를 재직 중 혹은 퇴직 후에 불법적으로 활용할 수 있다는 취약점을 가지고 있다. 마지막으로 정보의 현장에서는 인간정보 수집에 활용했던 정보관과 첩보원, 협조자 등의 처리가 어려운 문제가 되기도 하는 경우가 많다.

기술정보는 앞에서 논한 바와 같이 인간이 아닌 과학기술 장비를 주된 수단으로 하는 정보활동을 의미하며, 기술정보 수집상의 문제점으로는 다음과 같은 점이 지적되고 있다.<sup>11)</sup> 첫째, 기술정보의 수집에는 막대한

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

11) 기술정보의 한계 및 공개정보와 비밀정보의 쟁점, 기술정보와 인간정보의 쟁점 등에 대해서는 염동재, “첩보

비용이 소요된다는 것이다. 특히 기술의 발전에 따라 새로운 장비에 대한 수요가 지속적으로 발생하기 때문에 지속적인 예산 투입이 요구된다. 따라서 미국을 제외한 대부분의 국가에서는 기술과 예산의 부족으로 기술정보 수집 수단을 충분히 활용하지 못하고 있다. 둘째, 기술정보의 수립계획이 마련되어 정보수집을 하기까지 많은 시일이 소요된다는 것으로서, 인공위성의 경우 시스템 개발과 배치에 10-15년이 소요된다. 셋째, 기술정보의 경우 수집대상이 너무 광범위한 것이 문제점이며, 사실상 세계 주요 국가의 모든 중요 시설과 장비를 모두 감청하는 것은 매우 어려운 과제이다. 넷째, 의미해석과 판독이 매우 어렵다는 점이 지적되고 있다.

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

정보수집 방법상의 분류에 따른 정보의 유용성에 대해서 간략하게 논하면, 각 수집활동들은 특정 정보요구에 적합한 특유의 장점을 가지고 있는 반면 단점을 동시에 가지고 있다는 점을 알 수 있다. 따라서, 각 유형의 수집활동의 장점을 활용함으로써 다른 수집활동의 단점을 보완할 수 있다. 즉, 한 이슈에 한 가지 이상의 정보수집 방법을 적용할 수 있는데, 이를 통해 그 이슈에 대한 수집 요구사항을 충족시킬 가능성이

높아질 것이다.

(라) 정보분석 관련 쟁점

수집된 정보는 분석의 과정을 거쳐서 보다 유용성 있는 정보가 되기 때문에 정보분석은 매우 중요하다. 정보분석의 개념은 정보기관이 매일 산출해 내는 방대한 양의 첩보를 검토, 정선하여 국가안보정책에 활용할 수 있도록 하는 작업이라 할 수 있다.<sup>12)</sup> 정보분석은 5단계의 과정을 거치게 되는 바, 아래와 같다.<sup>13)</sup>

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

정보의 분석과 관련해서는 많은 학자 및 전문가들이 이론적으로 다양한 시각을 제시하여 왔다. 이들 학파를 대별하면, 기술학파, 과학적 예측학파, 기회분석학파가 있다.<sup>14)</sup> 첫째, 기술학파는 정보분석의 기능은 비밀리 수집된 첩보에 대한 전문가의 견해를 정책결정자에게 전달하는데 한정해야 한다는 주장을 하고 있으며, 둘째, 과학적 예측학파는 정보분석은 사실들의 단순한 서술을 넘어서 사회과학적 방법을 통해 이미 발생한 사건들의 인과관계를 규명해 내고 이를 근거로 미래에 대한 예측판단을 하는 것이 주요 기능이라는 주장을 하고 있다. 셋째, 기회분석학파는 정보분석은 정책결정자들의 목표를 달성하기 위한 수단이기 때문에, 주요 적대국 지도자들의 위협과 취약점을 파악하고 이를 아국 정책결정자들의

12) 문정인, 『국가정보론』 p. 115, 참조.

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

14) 문정인, 『국가정보론』 pp. 117~118, 참조.

정책목표를 달성하기 위한 기회로 활용해야 하며, 정보분석관은 정책 결정자들과 멀리해서는 안되며 오히려 이들의 선호성을 파악하고 이를 정보분석의 준거로 삼아야 한다는 주장을 하고 있다.

<표 II-3> 정보분석 관련 학파 비교<sup>15)</sup>

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

정보분석의 방법론과 관련해서 일반적인 사회과학적 분석방법과 크게 다르지 않다고 할 수 있으며, 시공간에 관계없이 보편적으로 통용될 수 있는 정보분석 방법은 있을 수 없기 때문에, 분석대상, 최종보고서의 유형 등에 따라 다양한 방법을 사용할 수 있다는 점이 지적되고 있다.<sup>16)</sup> 정보분석의 방법론과 관련해서 우선적으로 제기되는 쟁점은 자료형과 개념형 분석의 문제이다. 첫째, 자료형 분석기법은 전통적인 정보분석기법으로 소요가 제기된 현안문제에 대해 가능한 모든 첩보를 수집하고 수집된 정보를 모자이크 구성하듯 하나의 그림으로 완성하는 방법으로써, 기술 정보 옹호론자들이 선호하고, 영상정보, 신호정보 등 기술정보를 분석하는데 효율적이다. 한편, 자료형 분석은 환원주의의 오류가 발생할 수

15) 민진규, 『국가정보학』 pp. 82~83.

16) 문정인, 『국가정보론』 pp. 130~134, 참조.

있다. 즉, 주어진 현안문제에 대한 모든 첩보를 확보하기 어렵기 때문에, 부분적인 첩보를 가지고 전체의 그림을 그리는 단순화의 우려가 있다는 것이다. 둘째, 개념형 분석기법은 정보분석관이 자료나 첩보 수집 이전에 하나의 큰 그림을 그리고 그것을 바탕으로 세부 첩보수집과 분석을 하는 방식으로써, 개념형 분석은 내재적 접근법, 보편이론적 접근법, 비교역사 모델 등이 있다. 즉, 내재적 접근법은 분석 현안의 맥락에서 분석의 방향을 잡는, 즉 상황논리에 기초한 접근이며, 보편이론적 접근은 분석 현안의 특수성을 지나치게 강조하다보면 보편적 경향을 간과할 수 있기 때문에 일반화된 인과관계의 보편이론적 접근을 시도하는 것이며, 비교역사 모델은 현안을 심층적으로 분석한 후, 유사 사건의 맥락을 추적하고 관련성을 파악하여 결과를 예측하는 방법이다.

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

<표 II-4> 양적분석기법과 질적분석기법 비교<sup>17)</sup>

구분	양적분석	질적분석
철학적 배경	- 실증주의, 경험주의 패러다임	- 구조주의, 후기실증주의, 해석주의 패러다임
존재론	- 실재는 연구자와 독립적으로 이격되어 있어 객관적으로 해설	- 실재는 연구에 참여하고 있는 연구자와 상호작용하고 있어 주관적으로 해설
가치론	- 가치중립적 - 비편견적	- 가치내재적 - 편견적
방법론	- 통계적 일반화가 이해, 설명, 예측 주도	- 주관적 일반화가 이해, 설명, 예측 주도
장점	- 관찰결과가 수치나 확률로 계산될 경우 일반화가 가능하며 변화예측이 가능 - 자료의 명료성, 엄밀성, 신뢰성 확보	- 자료나 첩보가 부족할 경우 효과적 - 관심 있는 현상에 대해 심도 있는 연구가 가능
단점	- 확률이나 통계이므로 완벽한 대답을 제시하지 못함	- 객관적 설명의 결여로 객관성을 상실 - 낮은 신뢰감
종류	- 베이지안(Bayesian)	- 브레인스토밍(Brain Storming)

17) 김윤덕, 『국가정보학』 p. 138.

구분	양적분석	질적분석
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시뮬레이션(simulation)</li> <li>- 귀납적 통계분석</li> <li>- Policon &amp; Factions(게임이론과 합리적 선택이론의 조합)</li> <li>- 행렬분석(Matrix Method)</li> <li>- 게임이론(Game Theory)</li> <li>- 의사결정나무(Decision Tree)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 역할연기(Role Playing)</li> <li>- 사례연구(Case Study)</li> <li>- 핵심판단(Key Judgement)</li> <li>- 경쟁가설(Competing Hypotheses)</li> <li>- 인과고리(Casual Loop Diagram)</li> <li>- 분기분석(Divergent Analysis)</li> <li>- 목표지도작성(Objective Mapping)</li> <li>- 계층분석(Analytic Hierarchy)</li> <li>- 유추법</li> <li>- 위원회 토의</li> <li>- 문제점 발견</li> <li>- 발상의 전환법</li> </ul>

#### (마) 정보관리 관련 쟁점

정보의 관리와 관련한 쟁점으로는 우선적으로 정보기관과 정부내 타부처간 역할의 문제가 제기되고 있다. 즉, 정보기관은 원칙적으로 비밀 정보의 수집에만 전념하도록 되어 있으며, 일반 정부부처는 비밀활동을 통한 정보수집이 금지되어 있는 것이 일반적이므로, 국가정보 능력을 극대화하기 위해서는 상호간의 정보공유가 필수적이지만, 부처이기주의, 태만, 정보기관의 업무에 대한 이해부족으로 실제적으로 잘 이루어지지 않는 경우가 많다는 것이다. 한편, 정보기관과 일반 행정부처간 협조문제는 정보의 수집 자체를 위한 협조와 정보수집과정에서 발생하는 문제점 해결을 위한 협조문제로 대별해서 파악할 수 있다.

정보의 관리와 관련한 또 하나의 쟁점은 정보기관과 민주적 통제 문제라 할 수 있으며, 정보기관의 정치화 현상과 연계성을 가지는 문제로서 이에 대해서는 세가지 상충하는 견해가 있다.<sup>18)</sup> 첫째, 정보기관들의 정치적 개입은 업무의 기능과 성격상 불가피하다는 현실주의적 입장으로써, 정보기관에 대한 통제가 지나칠 경우 국가안보를 책임지는 정보기관의 활용이 위축될 것이라는 주장이 있다. 둘째, 정치에 대한 정보기관의 개입은 본연의 기능도

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

아니며 결코 생산적이지 않으므로, 전문가적 입장에서 정보를 수집하고 분석하는데 치중해야 한다는 원칙론적 입장이 있다. 이들은 정보기관에 대한 민주적 통제가 결코 정보기관을 약화시키지 않으며, 오히려 정보기관의 활용에 유용할 것이라고 주장한다. 셋째, 정치에 대한 정보기관의 개입은 불가피하다는 점은 인정하면서도 원칙적인 측면을 강조하는 절충주의적 입장이 있다. 하지만 정보기관도 헌법과 법률에 따라 구성되고 활용해야 하며, 국가의 근본질서와 국민의 인권을 해쳐서는 안 될 뿐만 아니라 정보기관은 조직의 특성상 비밀성, 정보의 독점, 지휘체계 등으로 인하여 정치적 중립성이 훼손될 가능성이 높으므로 정보기관에 대한 민주적 통제는 선진 국가에서는 일반적으로 추구되는 원칙이라고 할 수 있다.

## 나. 연구의 범위와 방법

### (1) 북한정보의 정의와 특성

#### (가) 북한정보의 정의

북한정보를 협의로 정의할 경우에는 본 연구에서 추구할 북한정보 실태조사의 대상이 협소하게 될 가능성이 있으므로, 본 연구에서 대상으로 하는 북한정보는 광의에 의한 정의를 활용하기로 한다. 즉, 본 연구에서 사용하는 북한정보의 의미는 기본적으로 국가정보라는 개념에 입각하지만, 북한정보의 종류에 따라 광의의 정보개념을 사용하기로 한다. 본 연구에서는 국가정보의 개념을 협소하게 해석하게 될 경우에 비롯될 수 있는 연구의 제약성을 감안하여, 학계에서의 북한정보와 관련된 활동을 포함한 다양한 북한정보 관련 주체들의 행위를 모두 포괄하는 개념을 북한정보라고 통칭하도록 하는 동시에 연구의 대상으로 한다.

#### (나) 북한정보의 특성

북한정보가 여타 국가의 정보와 다른 독특성을 가지게 되는 가장 중요한 근본적 원인은 유일독재체제, 계획경제, 국제적 고립 등 북한 정권의 특성에 기인하며, 북한정보의 수집을 어렵게 할 뿐만 아니라 정보자체의

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

일반적으로 볼 때, 정보의 출처에 의한 분류에 따르면 공개정보의 양이 비밀출처의 양보다 현저히 많은 것이 상식적이지만, 북한의 경우에는 북한의 정권 특성상 모든 매체를 장악하고 있기 때문에 북한이 생산하는 매체에 의한 공개정보가 여타 국가보다 적기도 하지만 사실의 왜곡 등 가지고 있는 정보로서의 가치가 의심되는 상황이라 할 수 있다. 이와 관련, 김정일 위원장이 “미국것들이 우리 내부를 들여다 보면 안개속에 잠긴 것처럼 흐리멍텅하게 만들어 놓으라”는 지시를 했다는 것은 중요한 시사점을 주고 있다.<sup>19)</sup>

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

이와 같은 일반적 북한정보의 특성과 함께 중요한 점은 북한정보의 내용이 편향되어 있다는 점이다. 즉, 북한체제의 폐쇄성과 독재체제의

19) 당부부장급 장용순 증언, 월간중앙, 2007년 7월호.

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

## (2) 연구의 범위: 한국내의 북한정보

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

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

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

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

### (3) 연구의 방법: 실태조사

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

#### (가) 수집단계

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

과학 기술 분야의 북한정보 수집과정을 분석하도록 한다.

#### (나) 분석단계

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

#### (다) 활용단계

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

정보의 활용단계에서는 공유와 관리 및 환류가 포함되어 있는 개념이므로, 정보의 활용이 본 연구의 기능별 분류에 따라 ① 정치, 외교·안보, 대남전략, ② 사회·문화 및 인권, ③ 경제 및 과학 기술 분야에서 어떻게 이루어지고 있는 지를 조사하도록 한다. 정보의 공유관련, 북한정보가 어떻게 배포 및 공유되고 있는 지를 네트워크 구성 차원에서 조사한다. 정보의 관리관련, 북한정보의 관리가 민주적 통제와 비밀의 보호라는 양대 측면에서 어떻게 관리되고 있는지를 조사한다. 정보의 환류관련, 북한정보가 일단 유통된 이후에 왜곡된 정보가 어떠한 환류과정을 거쳐서 수정되는 지를 조사한다.

## 2. 미국정보공동체의 정보운용사례와 시사점

### 가. 문제제기

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

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

### 나. 현행 미국 정보공동체의 구성과 운용

#### (1) 미국 정보공동체의 구성

미국 정보공동체는 2001년 9.11 사건 발생 전까지는 16개 정보기구 및 부서가 정식 구성원으로 편성되어 있었다. 하지만 미국의 정보공동체는 2001년의 9.11 테러 예견 실패와 2003년 이라크 전쟁의 명분이 되었던 이라크 내 대량살상무기 정보분석 실패 등을 겪으면서 광범위한 구조개편이 이루어져 현재에 이르고 있다.

현재 미국 정보공동체의 구성<sup>20)</sup>을 보면 전체 정보공동체를 DNI(국가정보장)가 총괄하는 가운데 ODNI(국가정보장실) 휘하에 16개 정보기구가 존재한다. 이 가운데 CIA는 어느 부처에도 속하지 않는 독립적인 국가정보기구이며, CIA 이외의 15개 정보기구는 미 행정부 각 부처 산하의 부문정보기구이다.

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

<표 II-5> 미국 정보공동체의 구성과 역할<sup>21)</sup>

소속	기구	역할
독립기구	- Central Intelligence Agency (CIA)	국가안보정책 관련 대통령과 NSC 등을 보좌
국방부	- Air Force Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Agency (AFISRA)	- 전투/분쟁 지역 등에 대한 감시 및 정찰
	- Army Military Intelligence (MI)	- 전쟁/분쟁지역, 분쟁예상지역 군관련 정보
	- Defense Intelligence Agency (DIA)	- 국방정보의 분석/생산
	- Marine Corps Intelligence Activity (MCIA)	- 해병관련 위협평가/계획수립 정보
	- National Geospatial-Intelligence Agency (NGA)	- 공간/지질/지리 정보
	- National Reconnaissance Office (NRO)	- 회상정보
	- National Security Agency (NSA)	- 신호정보 전문 정보기구
	- Office of Naval Intelligence (ONI)	- 해상안전 확보를 위한 정보기구
에너지부	- Office of Intelligence and Counterintelligence (OICI)	국가연구실험, 에너지부 업무 관련 정보
국토안보부	- Office of Intelligence and Analysis (I&A)	- 국토안보 관련 정보의 통합, 정보기구 협조
	- Coast Guard Investigative Service (CGIS)	- 항구안전, 해안선감시. 대테러 등
법무부	- Federal Bureau of Investigation (FBI)	- 대테러, 방첩. 사이버/하이테크 범죄 방지 등
	- Drug Enforcement Administration (DEA)	- 미약관련 정보
국무부	- Bureau of Intelligence and Research (INR)	외교공관 등을 통한, 외교정책 수립 정보
재무부	- Office of Terrorism and Financial Intelligence (TFI)	국가안보위협 세력에 대한 재정지원 등 원조 네트워크 분석 등

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

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

21) 한희원 『국가정보 법의 지배와 국가정보』 (서울: 법률출판사, 2010), pp. 865~927을 참조하여 재정리.

&lt;표 II-6&gt; 미국 정보공동체가 생산하는 정보의 범주

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

#### 다. 미국 정보공동체의 정보 생산 및 활용 사례:

##### 1980-90년대 북한 핵개발 사례<sup>22)</sup>

북한 문제는 미국 정보공동체가 관심을 가지는 매우 다양한 이슈 가운데 하나이며, 따라서 북한 문제는 주로 핵문제가 주요 의제로 떠오르는 시기에 관심의 대상이 되었다. 일반적으로 대북 첩보는 정찰기와 위성을 통해 수집한 영상정보, CIA가 담당하는 인적정보, 도청·감청 등을 통한 신호정보 등을 통해 수집된다. 한국 내에서의 대북 첩보 수집은 CIA 한국 지부와 주한미군 사령부 산하 국방부 한국 지원단(DODSAK)에서 담당하는 것으로 알려지고 있다.<sup>23)</sup>

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

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

북핵문제와 관련된 미국의 대북 정보 활동은 정보의 수집, 분석, 활용 단계로 구분하여 정리하여 평가해 볼 수 있다.

정보의 수집단계에서 HUMINT를 활용한 미국의 대북정보 수집에 대해서는 정확히 알려진 바가 없다. 다만 CIA 한국 지부 등을 통해 한국 정보기관과의 주기적인 정보공조가 있었던 것으로 추정될 뿐이다. 북핵 사례에서 두드러지는 미국의 정보수집체계는 주로 TECHINT이며 이 가운데 IMINT, MASINT를 통한 정보수집 활동이 핵심이라고 할 수 있다. 1980년대 중반 미국의 첩보위성(KH-11)은 영변에서 북한의 핵개발 징후를 발견하였으며,<sup>24)</sup> 북한을 압박하기 위해 미국이 IAEA에 제공한 주요 정보자료들 역시 영상자료였다. 최근 북한의 핵실험에서는 주로 MASINT를 이용하여 핵실험의 수준과 범위에 대한 징표를 포착하였다.

하지만 TECHINT를 활용한 미국의 대북 정보 수집에는 일정한 한계가 있는 것으로 보인다. 1차핵위기 당시 미국 정보기관들은 북한 원자로의 가동 중지 시기를 파악할 수는 있으나, 구체적으로 폐연료봉을 재처리하였는지, 그 규모가 얼마나 되는지를 알 수 없었다. 이와 같은 TECHINT의 한계를 여실히 보여준 사례는 금창리 사건이라고 할 수 있다. 금창리 사건에서 미국은 위성사진을 통해 의심스러운 활동을 포착하여 현지 사찰까지 실시하였지만 결국 핵활동과 관련된 증거를 발견하지 못하였다. 즉 HUMINT 등을 통한 종합적 정보 판단이 이루어지지 않는다면 세계 최고의 TECHINT 수집 능력을 보유한 미국으로서도 언제든지 정보 실패가 발생할 수 있음을 알 수 있다.

1987년까지 CIA는 북한 핵개발의 기본 목표가 에너지 생산 능력의 증대를 통한 경제개발에 있다고 보고 있었으며, 핵무기 개발의 잠재력에 대해 우려를 표시하는 정도<sup>25)</sup>였다. 1988년에 이르면 새로운 원자로에 대해 몇 가지 의문을 제기하기 시작<sup>26)</sup>하였고, 1989년의 CIA 보고서는 북한이 빠르게 핵관련 활동을 증가시키고 있다고 경고하였다.<sup>27)</sup>

24) Michael J. Mazarr, 『North Korea and the Bomb』 p. 40.

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

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

1992~3년 기간 중 IAEA의 일반사찰이 실시되는 과정에서 북한은 단 한번 1989년 일부 파손된 핵연료봉을 인출하여 극소량(90g)의 플루토늄을 추출한 적이 있을 뿐이라고 주장하면서, 소량의 플루토늄 샘플을 제출하였다.<sup>28)</sup> 하지만 미국 측 정보기관들은 영변의 이 원자로가 1989년 봄 71일간, 1990년에 30일간, 그리고 1991년 50일간 가동을 중지했음을 알고 있었고, 북한이 무언가 속이고 있음을 확인하였다. 하지만 원자로의 가동 중지 기간에 새 연료가 장입되었는지, 원래의 연료가 재장입되었는지는 알 수 없었다.

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

또한 제네바 합의 등을 통해 북한 핵문제가 일단락된 이후에는 전직 정책담당자 등이 중심이 되어 학계 및 관련 전문가 그룹을 조직하여 그간의 정책을 평가하고 발전된 정책 방향을 제시하는 심도 있는 보고서가 제작되었다. 페리(William J. Perry) 전 국방장관 등이 중심이 되어 작성한 소위 ‘페리보고서’<sup>29)</sup>, 미 의회의 북한정책자문그룹의 보고서<sup>30)</sup> 등이 그 대표적인 경우라고 할 수 있다.

북한 핵개발 사례에서 미국의 첩보 수집 능력이 어느 정도 인지에 대해서는 정확히 평가할 수 없지만, 첩보가 정보로 다시 이 정보가 정책결정

27) 위의 글: 『The Declassified U.S. Records』 (April 25, 2003).

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

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

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

자 및 민간 전문가들과 연계하여 새로운 정책으로 환류되는 과정을 확인할 수 있다.

요약하면 미국의 대북정보수집체계는 주로 기술정보에 의존하고 있는 것으로 판단된다. 하지만 북핵 사례는 TECHINT에만 의존하여 생산된 정보의 한계를 보여주는 경우이기도 하다. 사실 미국의 정보수집 활동과 관련하여 북핵 사례는 대표적인 실패사례로 거론될 만큼 제한적인 측면이 있음을 알 수 있다.<sup>31)</sup> 그럼에도 불구하고 미국 정보공동체가 생산하는 정보는 미국의 대북정책 결정 과정에서 핵심적인 역할을 담당하고 있다. 예컨대 부시행정부 시기 대북협상 대사를 담당했던 프리처드(Charles L. 'Jack' Pritchard)는 2002년 6월 하순에 입수한 정보들이 북한의 고농축 우라늄 프로그램의 존재를 확신하게 만드는 계기가 되었음<sup>32)</sup>을 증언하고 있다.

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

## 라. 평가 및 시사점

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

DNI체제 도입의 이유도 CIA와 FBI의 불화, 국방부 산하 정보기구들의

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

32) 찰스 프리처드 저, 김연철·서보혁 역, 『실패한 외교』 (서울: 세계질, 2007), p. 63.

정보공동체에 대한 비협조적 자세 때문이라고 알려져 있다. 이에 따라 CIA의 수장이 겸임하던 DCI 체제가 별도의 독립기구인 DNI 체제로 변화하고 권한도 강화되었지만, 여전히 국방부 소속 정보기구들에 대한 완전한 통제권이 보장되지 않는 등 전체 정보공동체에 대한 통솔이 제대로 이루어질 수 있을지에 대한 의문이 제기되고 있는 실정이다. 반면 다수의 정보기구가 중복되는 것에 대해 정보실패를 방지하기 위한 이중삼중의 보완 장치라는 긍정적인 평가도 있다.

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

이러한 측면을 고려하여 한국 내에서의 대북정보체계를 검토해 볼 수 있다. 한국에서 민간의 대북 정보(information)는 북한 방문자, 탈북자, 북한 내부 문건 입수, 이동통신 등을 활용한 북한 주민의 증언, 제3자를 매개로 한 사진·동영상 등 다양한 경로를 통해 입수된다.<sup>33)</sup> 하지만 대부분이 검증되지 않은 ‘첩보’ 혹은 ‘소문’의 수준에 그치고 있으며, 이를 종합하고 분석하여 정책 판단의 근거가 될 수 있는 정보(intelligence)로 가공할 수 있는 기구는 많지 않은 것이 현실이다.

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

또한 정부에서 생산되는 정보를 민간과 공유하는 시스템 역시 미비한

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

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

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

# 제3장

## 북한정보체계의 현황과 실태



# 제3장

## 북한정보체계의 현황과 실태

### 1. 한반도 정세 변화와 북한정보 추이

본 장에서는 북한정보 활동 주체, 영역, 분석과정 등의 주요 추이를 정리하되 북한정보 활동에 조응하는 주된 한반도 대내외 정세를 더불어 제시한다.

#### 가. 국제 관계와 북한정보

북한정보의 흐름에 중요한 영향을 미치고 있는 국제적 배경으로는 미국의 대북정책과 북·중 접경 지역을 통한 북·중 교류 증대가 주목받고 있다.

우선, 북한정보에 영향을 미치고 있는 국제적 환경으로 미국의 대북정책을 살펴보면, 대북제재와의 연속선상에서 이루어지고 있는 북한 인권 증진을 위한 한국 내 민간 단체 지원 시행을 들 수 있다. 미국의 한국 내 민간단체 지원 대상을 보면 북한이탈주민 운영 단체와 대북 방송 매체, 북한 인권 활동 NGO들이다. 이들 단체의 활동을 통해 북한 주민들의 생활이 구체적으로 정보화되고 활용되어 북한정보 영역이 사회문화, 인권 영역에 이르기까지 확장되고 있다고 할 수 있겠다.

북한정보 활동에 영향을 미치는 국제적 환경으로 미국의 대북정책과 더불어 살펴보아야 할 부분이 북·중 접경지역을 중심으로 한 인적, 물적 교류의 증대이다. 북·중 접경지역을 중심으로 한 인적, 물적 교류가 늘어나면서 북·중 접경지역을 오가는 정보의 양도 증가하게 되었고 접경지역에 대한 북한, 중국의 통제상황이 북한정보 수준을 좌우하는 배경이 되고 있는 것이다.

## 나. 남북관계와 북한정보

남북한 교류협력의 증대는 북한정보 활동이 우회적, 간접적으로 이루어지던 방법에서 직접적인 방법으로의 전환이 가능해졌다는 것을 의미하기도 한다. 직접적인 대면과 확인을 통해 생성되는 북한정보는 정보제공자인 북한의 의도에 의한 왜곡을 어떻게 최소화할 것인가에 대한 과제를 갖기도 했으나, 우회적·간접적 방법에 의해 생성되는 정보와 차별성을 지니며 의미가 부여되어 왔다.

교류협력의 양적 증대가 교류협력 분야와 주체의 증대로 이어지면서 북한정보의 주체와 영역 또한 확장되었다. 이후 남북한 교류협력의 감소는 북한정보 주체, 영역의 축소로 이어지고 있다. 또한, 남북관계 상황에 따라 북한정보 영역의 가중치에도 변화가 나타난다.

## 다. 국내 정세와 북한정보

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

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

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

이와 더불어 국내 북한이탈주민 입국이 늘어나고, 북한이탈주민의 북한에서의 사회경제적 배경도 다양화되면서 북한 내 각 지역, 사회 계층, 직업군 등으로 세분화된 북한정보 수집이 가능해진 것이다. 북한이탈주

민이 주축이 된 민간단체들이 설립되고 이들 단체의 활동이 활발해지면 서 정보 분야에 있어서도 북한 내부 고위 정보에서부터 북한 주민 생활 영역, 인권 상황 등을 구체적으로 포괄하게 되었다.

## 라. 북한 내부 정세와 북한정보

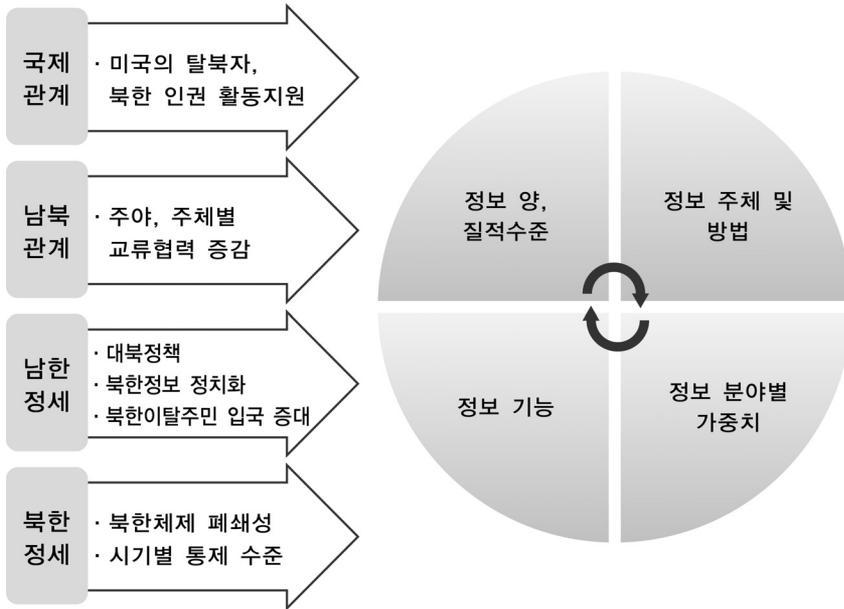
북한 내부 상황 가운데 체제의 폐쇄성과 시기별 사회 통제의 정도는 북한정보의 양적, 질적 수준을 결정하는 주요 요인이 되어왔다. 우선, 체제의 폐쇄성은 북한정보의 수집을 용이치 않게 하므로 정보의 희소성을 야기한다. 정보의 희소성은 북한 내부의 특정부문을 부각시킨 나머지 다른 부분에 대한 몰이해를 가중시킴으로 전반적 현상을 왜곡시킬 소지가 있다. 또한 희소한 정보를 선점하려는 경쟁적 수집, 분석, 활용 단계가 강화되므로 정보의 과장으로 이어질 수 있다. 분석과정에 있어서도 한정된 수집 정보로 끼어 맞추는 통합 단계를 거치게 되면서 분석자의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

북한 내부의 통제 상황에 따라 정보의 양과 질적 수준이 좌우되기도 한다. 통제가 강화되는 시기에는 정보의 양과 질적 수준이 저하되기도 하는 것이다. 또한 북·중 접경지역에 대한 북한당국의 통제가 강화되면, 국경지역에서 북한이탈주민이나 장사를 위해 오고가는 북한주민을 통해 수집하게 되는 정보 수집도 용이치 않게 된다. 결국 정보 수집량이 줄어들게 되고, 북한의 의도적 역정보를 걸러내지 못하는 상황으로 이어지기도 한다.<sup>34)</sup>

이상의 주요 정세별 북한정보 추이 내용을 정리하면 다음 <그림 III-1>과 같다.

34) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 자문회의, 2010. 10. 21).

&lt;그림 Ⅲ-1&gt; 한반도 정세변화와 북한정보



## 2. 북한정보 주체 및 기능 현황

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

### 가. 국가기관

#### (1) 개요

국가기관으로 북한정보의 주요 행위자는 통일부, 국가정보원, 국방부 등이 있다. 냉전시기 사회주의 국가에 대한 정보 습득은 대부분 국가기

관을 통해 이루어졌다고 해도 과언이 아니며, 탈냉전 이후 민간부문의 정보 활동 폭이 확대되어 갔다. 탈냉전 시기에 들어서도 남북한의 분단 상황 속에서 북한체제의 폐쇄성은 계속되었고, 이로 인한 북한정보 수집의 제한성은 국가기관을 중심으로 한 북한정보 활동의 배경이 되었다.

남북교류협력이 크게 증가한 2000년대 초 부터는 기존의 통일부, 국가정보원, 국방부 등을 통한 정보활동이 계속되는 가운데 여타 중앙정부, 지자체, 정부 유관기관 차원에서의 북한정보 활동 행위자가 확대되었다.

## (2) 기능

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

## 나. 언론

### (1) 개요

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

### (가) 신문 및 방송

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

### (나) 방송

방송매체의 경우 MBC 통일전망대, KBS 아름다운 통일, 남북의 창 등의 프로그램이 편성되어 운영되고 있다. KBS, MBC의 경우 북한, 통일 관련 연구소를 자체 운영하고 있으나 최근 남북교류가 전반적으로 경색되고 방송교류협력 사업이 위축되면서 교류협력을 통한 북한정보 수집에 제한을 받는 상황이다.<sup>35)</sup>

### (다) 대북매체

언론 내에서 최근 부각되는 행위자는 바로 민간 대북매체이다. 이들 매체들은 2000년대 초·중반 무렵 부터 본격적인 북한정보 활동을 시작하게 되었고, 북한 내외부의 정보원을 통한 정보 수집으로 정보 제공의 ‘신속성’, ‘원거리 정보 점유가능성’을 제고하고 있다. 이들 대북 매체를 통한 정보 수집, 분석, 활용이 확대되면서 대북 매체와 여타 북한정보주체와의 연계도 증대되고 있는 것으로 추정된다. 또한, RFA, VOA와 같은 미국 언론 매체가 생성하는 북한정보가 국내 대북매체를 비롯해 언론에 미치는 영향이 확대된 것도 특징적이다.

## (2) 기능

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

특히 언론은 주민의 생활에 대한 현장 밀착형 정보 수집으로 생활세계 영역에 대한 북한정보화에 기여해 왔다고 볼 수 있다. 또한 2000년대

35) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 저문회의, 2010, 10, 20)

초중반 남북한 사회문화교류의 일환으로 방송매체, 신문사의 남북한 교류가 늘어나면서 북한 언론 매체 보도 내용을 수집, 분석해 정보화하므로 북한정보 활동에 중요한 역할을 담당한 바 있다.

## 다. 민간단체 및 기업

### (1) 개요

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

NGO와 기업의 경우 북한 내 특정 지역 내에서의 교류, 경험, 지원 등을 통해 해당 지역에 대한 정보를 구체적으로 접할 수 있다는 점에서 북한정보 주체로서 중요한 위치를 점해 왔다. 특히, 남북한 교류협력이 확대되었던 2000년대 초중반 시기 NGO, 기업의 역할이 중요하게 부각되었던 것이다. 최근 몇 년간 남북한 교류협력이 줄어들면서 NGO와 기업 등을 통해 제공되는 북한정보 또한 감소하였으나 지속적인 활동을 이어 오고 있는 주체들을 통해 정보가 생성되고 있다. 대북지원 단체들을 통해서 생성되는 북한정보는 주요 대북지원 분야별, 지역별 구체적 현황 파악을 가능하게 한다.

### (2) 기능

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

또한 대북지원 NGO와 경험 참여 기업의 경우 북한 내 특정 지역에 상근 내지 정기·비정기적 방문을 통해 북한 지역간 비교가 가능해지기도 하였다. 인권, 사회문화·교육, 통일운동 등과 관련된 NGO의 경우 북한

인권, 사회문화 부문 정보 활동에서 주요 기능을 담당해 왔다고 볼 수 있다. 특히 북한이탈주민을 주축으로 한 단체들의 경우 최근 북한정보 활동의 주요 주체로 주목되고 있다.

## 라. 학계

### (1) 개요

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

#### (가) 대학·대학원

대학·대학원의 경우 2000년대를 전후로 하여 북한, 통일관련 학과가 대학 내 개설되면서 북한 연구 인력 양성과 더불어 북한정보 활동의 주체가 되고 있다.

#### (나) 대학연구기관

대학연구기관으로 북한정보 활동 주체가 되고 있는 행위자는 북한, 통일을 중점적으로 다루는 연구기관 외에도 다학문적 접근 차원에서 연구기관의 일부 기능으로 북한정보를 다루는 행위자로 구분해 볼 수 있다.

#### (다) 학회

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

#### (라) 민간 연구기관

민간연구기관도 대학 연구소 활동과 더불어 최근 성장세를 보이고 있

는 활동 주체라 할 수 있다. 세미나, 학술회의 등을 통해 북한정보 제공과 더불어 북한, 통일과 관련한 담론 형성에 영향을 미치는 주요 주체 중 하나가 되고 있다.

#### (마) 국책 연구기관

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

#### (2) 기능

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

민간연구기관의 정책 현안분석과 대안 제시는 정부나 국책연구기관의 주요 역할로 인식되어 왔던 기능을 뛰어넘는 것으로 정책 방안 모색이 보다 다차원적인 주체와 영역으로 접근되어야 한다는 시의성이 반영된 것이기도 하다. 이와 더불어 북한 상황 변화가 한반도 전체의 불안정 상황과 맞닿아 있다는 인식이 확대 되면서 다양한 주체의 공동 해결과제로서의 책임의식이 반영된 것이라 할 수 있다.

### 3. 북한정보 순환단계별 현황

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

## 가. 수집

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

### (1) 인간정보(HUMINT)

인간정보의 경우 남한 내 북한이탈주민 입국 증대와 북·중 교류 증대, 대북지원, 경험 등이 이뤄지면서 북한정보 수집을 용이하게 하는 주요 수단으로 자리잡았다. 인간정보를 활용하는 북한정보 주체는 국가기관, 국책연구기관이 중심이 되어 왔으나 언론, 시민단체, 학계로 주체가 확산되고 있다. 이와 같은 인간정보 생산에 대한 주체간 접근 경계가 허물어지면서 각 주체별로 생산되는 정보 영역과 기능의 경계도 약화되는 경향을 보인다. 이와 더불어 인간정보 활용이 증대되면서 북한 정치, 경제 제도, 정책 중심의 연구에서 생활세계영역의 구체적 제시가 확대되었다고 볼 수 있다.

이와 같은 의의에도 불구하고 인간정보를 통해 수집된 정보의 신뢰성과 과다 비용 소요에 대한 우려가 제기된 바 있다. 그럼에도 인간정보를 통한 북한정보 수집은 결코 간과할 수만도 없는 사안별 정확성과 구체적 근거를 제시하고 있기도 해 북한정보 수집의 주요 수단으로써 상당기간 자리 잡을 것으로 예상된다.

### (2) 공개 정보(OSINT)

공개정보는 접근 용이성으로 민·관 주체 모두에서 사용되어 온 정보 수집방법이라 할 수 있다. 남한 내 공개정보의 경우 탈냉전 이후 공개정보 수집 주체와 내용이 확대되기 시작하면서 남북한 교류 협력이 증대하

는 2000년대 초중반을 지나면서 급증세를 보였다. 정보 주체에 있어서 정부를 중심으로 이루어졌던 공개정보 수집이 학계, 민간, 언론기관 등으로 다원화되고 있으며, 정보의 내용도 확대되고 있다. 더욱이 정보화의 확산으로 공개 정보가 북한정보 주체별 홈페이지 등을 통해 게시되고, 가독률이 급증함에 따라 공개 정보의 확보와 공급이 정보 주체의 가중치를 가늠하는 잣대로 작용되기도 한다.

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

### (3) 기술정보(TECHINT)

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

최근에는 민간부문의 정보화 기술 가용성이 증대하면서 민간 주체에 의한 사진, 영상 정보 등이 생성되고 소셜 네트워크를 통해 확산되고 있다. 기술정보를 통한 정보 수집이 늘어나면서 북한정보 접근성이 다양화되고 있으나 사진, 동영상 자료가 조작되어 배포되는 등의 부작용이 나타나기도 했다.

## 나. 분석

북한정보 수집량이 증가하면서 오류와 왜곡을 줄여 나가고 신뢰를 확보할 수 있는 분석의 중요성이 더욱 커졌다. 정보의 양은 많아 졌으나 정보의 질적 수준이 우려되고 있는 것이다. 수집된 정보가 분석되는 과정

에서 얼마만큼의 오류와 왜곡이 있는가는 단시간 내에 드러나기도 하지만, 북한체계의 폐쇄성으로 뒤늦게 밝혀지거나 아예 밝혀지기 어려운 경우도 있어 수집된 정보에 경솔한 분석이 만연되는 요인으로 작용하기도 한다.<sup>36)</sup>

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

## 다. 활용

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

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

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

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

현용정보(current reportorial form of intelligence)는 주로 국가 기관을

36) 국내 북한정보 실태를 보면, 내용은 많아졌는데 정보의 질이 너무 낮아졌음. 동아일보가 보름쯤 전에 화폐개혁 이후 오묘한 단체 인터넷 매체들을 조사했는데 다행이 Daily NK는 들어가지 않았지만 너무 많이 틀린다는 결론이 남. 그 이유는 북한정보가 북한당국이 확인해주지 않는 이상 확인할 방법이 없으므로 너무 우후죽순 격으로 남발하는 경우가 많기 때문이다.; ○○○ (민간단체전문가), (통일연구원 자문회의, 2010. 11. 1).

통해 생성되어 왔다. 최근 민간, 학계의 북한정보 활동이 활발해지면서 이들 주체에서의 현용정보 생산도 늘어나고 있다. 현용정보의 주요 형태를 보면, 주로 ‘북한 동향’을 제시하고 있는 바, ‘일별, 주별, 월별’, 또는 분기별, 연간 등 시기별로 구분하여 제공하고 있다.

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

전략경보 정보(strategic warning intelligence)는 정보 성격상 국가 안보와의 연계성이 높다는 점에서 정부의 전통적 생산 영역이었다. 그러나 최근 민간부문을 통한 전략경보정보도 발생하고 있다. 민간부문이 생산하는 북한정보가 북한 내부 고위급 정보에 까지 이르고 있으며, 북중 접경지역에서 수시로 북한 내부 정보를 접하는 정보원이 나타나면서 전략경보로서의 성격을 지닌 정보 생산이 가능해진 것이다. 특히, 북한 주민의 경제생활과 관련한 민간의 전략경보 정보가 주목된 바 있다.

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

예측정보(speculative evaluative form of intelligence)는 북한의 불안정성에 대한 우려와 인식이 확대되면서 그 중요성이 더욱 커져가고 있다. 이에 따라 학계에서나 정부 차원의 지수 개발을 통해 과거로부터 현재까지의 추이를 분석하고 이를 통해 미래 예측치를 지표화하려는 시도가 확대되고 있다. 이 외에도 민간 차원에서의 예측정보 활용이 확대되는 조짐을 보이고 있다. 북한 식량 상황을 비롯해 정치 고위급 정보에까지 예측정보가 활용되고 있는 것이다.

## 제4장

### 북한 정치정보체계 실태조사



## 제4장

# 북한 정치정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

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

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

### 2. 북한 정치 이해 방식의 다양화와 시대적 변천

-정보에 대한 수요와 공급의 관점에서

1990년대와 비교할 때 2000년대에는 북한 정치에 대한 한국 학계에서의 이해방식이 현저히 다양화되었다. 정치이해방식의 다양화가 북

한 정치 정보에 관련하여 갖는 의미는 두 가지이다. 첫째, 정보에 대한 수요를 다양화시켰다는 점이다. 둘째, 보수적 관점과 진보적 관점이 경쟁하기 시작하면서, 정치적 선입 편견이 정보의 수집과 가공에 영향을 주었다.

### 가. 북한 정치 이해 관점의 다양화

1990년대 이후 북한 정치 분석과 관련한 정보의 수요와 공급과 관련하여 큰 흐름을 짚어 보면 이렇다. 과거에는 김일성과 김정일의 개인적 권력 관리의 문제, 상층 주요 인물간의 관계 문제 등이 주요 주제였고, 북한 정치를 이해함에 있어서 공식 이데올로기의 자화상에 근거하는 것이 주류였다. 따라서 북한 정치에 관한 정보 수요와 공급도 이러한 측면에 의해 규정되어 왔다. 김일성과 김정일의 사생활, 심리상태, 주요 인물과의 친밀도, 김일성과 김정일의 권력 및 정보 관리 기술과 제도체계 등이 주요한 관심 및 정보 수집 핵심이었다. 아울러 북한 공식 매체가 전하는 이데올로기의 내용 또는 단어의 변화가 매우 면밀하게 관찰되고 (확대) 해석되어 왔다. 그러던 것이 북한의 실제 상황과 관련된 정보가 증가함에 따라, 북한의 공식문헌에 의존하는 분석과 이해보다는 사회정치와 관련된 실제 경험적 사실의 수집과 평가에 근거한 북한 정치 이해와 연구의 경향이 강화되었다. 특히 1990년대 이래 경제난에 따라 구 제도체제의 붕괴 또는 내부 혼란 경향, 시장활동의 증가 등에 관한 정보 공급의 증대는 이로부터 관심을 회피할 수 없게 만들었다. 또한 2000년대 전반기에 북한의 개혁정책 추진, 후반기에는 국가 또는 당국 대 시장간의 역동적 상호 대응과 갈등 양상은 북한 정치 이해가 과거처럼 최상층부 권력 동향에 머무를 수 없다는 것을 보여주었다. 그러나 물론 북한의 상층 권력 정치 그리고 공식 매체가 전하는 이데올로기적 동향 등도, 여전히 북한 정치 연구에서 중요한 사항으로 남아있음은 틀림없는 사실이다. 따라서 이와 관련한 전통적 연구와 정보 수집 역시 지속적으로 진행되고 있다.

## 나. 보수와 진보 관점의 경쟁과 협력

보수와 진보의 두 조류는 1980년대와 1990년대 사회정치적으로 큰 갈등을 겪으면서, 결국 일정하게 상호학습과정을 거쳤다고 할 수 있다. 그러나 양측 공히 세련화의 과정을 거치면서 한국 사회에서 북한에 대한 인식에 관한 일종의 정치적 선입견을 제공하는 두 가지의 큰 조류로 남아 있다. 물론 이러한 상황은 북한 내부 정보 공급 증가에 따라 선입견에 따른 판단의 여지가 줄어들면서 그 긴장도가 감소하고 있으며, 두 조류 간에 공통성도 높아지고 있다. 그러나 기본적 차이는 남아있다. 1990년대와 2000년대를 거치면서, 보수 측은 북한 정권의 기본 성격은 바뀌지 않았지만, 체제위기에 직면하여 붕괴가능성이 매우 높은 상황으로 인식하고 따라서 이에 맞게 한국의 대북통일정책을 준비하고 진행해야 한다는 관점을 견지하는 경향이 있다. 진보측은 북한은 ‘적이자 동포’이며, 내부적으로 문제는 있지만 체제붕괴까지 우려해야할 상황은 아니며, 대체로 대내외적으로 긍정적인 방향에서 변하는 추세이기 때문에 이러한 동향을 남북관계를 통해 촉진해야 한다는 입장이다.

## 다. 주요 세부 분야

주요하게 세가지 분야가 북한 정치 연구의 중심을 이루었다. 그 첫째는 후계체제 관련 동향 연구와 관련 동향 특징이다. 둘째는, 당·군·정 등 주요 권력기관의 관계 동향이다. 셋째는 정권-사회 관계 동향이다. 이 세 가지 분야는 연구 주제에서 뿐 아니라, 필요로 하는 정보의 성격과 수집 방향, 그리고 분석하는 논리틀에 상당한 차이를 보여준다. 후계체제 관련 연구는 북한의 후계자론에 대한 논리, 김정일의 후계 진척과정, 인간정보에 기초한 북한 지도부 내 주요 동향 등이 주요 정보 수집과 가공의 방향이다. 당군정 주요 권력기관 동향은 북한 헌법, 주요 학술 잡지 논문 등 공식 문헌의 서술이 일차적으로 중요하다. 여기에 나타난 규범과 원칙에 관한 서술은 여러 경로를 통해 수집된 이들 기관의 실제 역할과 조치와 비교되어야 하며, 이를 정치학적으로 분석해야 한다. 정권-사회

동향에서 중요한 정보 원천은 탈북자 및 북한 내부 소식통이 전하여 여러 측면에서의 북한 주민들의 생활과 민심에 관한 정보이다. 이들 정보는 개별적으로는 거의 의미가 없지만, 상당한 량이 축적되는 경우, 일정한 추세와 법칙을 발견해 낼 수 있다. 물론 이와 같은 분석 작업에는 연구자의 통찰과 이론적 능력이 중요하다.

### 3. 북한정보체계 실태 및 평가

#### 가. 수집단계

공개출처 정보는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 그 하나는 북한당국이 직접 생산하는 정보이다. 여기에는 북한당국이 관리하고 있는 각종 언론매체, 학술적 및 대중적 외양을 띤 각종 잡지, 그리고 북한에서 출판되는 서적 등에 나타난 관련 내용이 포괄된다. 그 다음으로 중요한 것은 북한의 공식 매체를 근거로 하여 통일부가 주기적으로 정리하여 공개하고 있는 정보들이다. 통일부의 이러한 작업은 북한이 발신하고 있는 정보를 수집하고 정리하는 데서 가장 기본이 되는 기초 작업이며, 진지하게 북한 정치를 연구하는 모든 관련자가 공통으로 필요로 하는 공공재를 공급하는 것으로 된다. 또한 통일부의 작업은 북한의 공식 매체에 나타난 보도만을 기초로 하고 있기 때문에, 북한이 대외적으로 취하고 있는 또한 발신하고 있는 공식 입장과 정보와 관련해서는 그 정확성에서 가장 신뢰할 수 있다고 볼 수 있다.

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

하고 있다.

인간정보를 수집하는데서 유의해야 할 것이 두 가지 있다. 그 하나는 발신자와 그 정보의 신뢰성에 대한 판단이다. 다른 하나는 수집자의 편견이 발신자의 발신 내용을 무의식적으로 한계 지워버리거나 또는 발신 내용 중에서 일부만 역시 무의식적으로 편파적으로 인지하는 것이다. 다음으로 수집자의 편견의 문제이다. 이 문제는 수집자의 북한에 대한 인식, 수집의 목적과 방법 등과 관련되어 있다. 수집자의 편견과 목적의식이 강할 수록, 수집자의 구미에 맞는 것들만이 인지될 가능성이 높아진다. 발신자와 수집자의 문제는 혼합되어 있을 수 있다. 먼저 발신자가 수집자를 조종할 수 있다. 예를 들어 북한 최고위층 지도부의 동향에 관한 정보와 관련해서는 발신자의 영향력이 수집자의 영향력에 비해서 월등하다. 사실상 수집자는 발신자가 전하는 내용과 판단을 재차 전달하는 앵무새 역할밖에 못하는 경우가 있다. 다음으로 발신자가 수집자의 관심과 요구에 영합하는 것이다. 특히 수집자가 발신자의 정보에 대해 포상하는 경우에 이러한 위험성이 높아진다. 수집자의 (편향된) 관심이 노출되면, 발신자는 그에 부합하는 것만을 발신하게될 위험성이 존재한다.

#### 나. 분석 단계

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

이와 같이 충분하지 않은 첩보 분량, 충분하지 않은 신뢰도를 바탕으로 분석에 임하자면, 빈 공간을 메꾸는 데서 불가피 분석자의 선행이해와 추측이 개입할 수밖에 없게 된다. 이와 같은 선행 이해와 추측은 일종의 필요악이라고 할 수 있다. 그러나 분석자의 편향에 의한 왜곡에 따른

위험 요소가 과대평가되어서는 안 될 것이다. 그 이유는 북한 정치 상황 분석에 관해서 일종의 경쟁체제가 성립해 있고 따라서 일종의 자기 정화 메커니즘이 한국 사회에 기능하고 있기 때문이다.

#### 다. 활용단계

활용 단계에서 직면하는 가장 중요한 문제점은 다양하고 상이한 내용으로 생산되어 있는 여러 분석과 판단에 대해 그 적실성과 신뢰성을 판단하는 문제가 될 것이다. 또한 어느 한 분석, 또는 몇 가지 분석이 다른 것에 비해 상대적으로 적실성이 높은 것으로 판단되었다고 하더라도, 그 신뢰도에 대해서 매우 신중한 자세로 임해야 한다. 일반적 태도원칙이라 할 수 있는 것은 예를 들어 분석과 판단에 대해 신뢰도를 상, 중, 하로 구분하는 것이다. 이와 같은 신뢰도의 구분은 정보를 수집하는 과정, 분석하는 과정, 활용하는 과정에 공통으로 내재되어 있어야 한다. 어떠한 경우에는 특정한 분석에 대해 지나치게 자신감과 확신을 가지고 주장되는 경우도 있었지만, 나중에 반은 맞고 반은 틀리거나, 반은 맞고 반은 틀린 또는 아예 조작된 첩보에 의한 판단이었거나, 아니면 나중에 밝혀진 사실들로 인하여 그 해석과 맥락의 설정이 바뀌어야 한다거나 하는 것이 드러난 경우가 있었다는 것도 염두에 두어야 한다.

### 4. 정치정보체계 사례 분석 - 김정일 후계자 문제

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

후계문제에 대한 정보 수집과 분석은 다른 정치분야 주제에 관련한 것과 일련의 공통점을 가지고 있지만, 나름의 특수성을 가지고 있다. 먼저 공통성을 보자. 다른 주제에 관한 정보 수집과 분석과 마찬가지로, 북한의 공식 문헌에 대한 수집과 분석, 탈북자와 내부 통신 등 인간정보에 대한 수집과 분석, 그리고 독재정권 또는 사회주의 국가에서의 권력 승계에 관한 비교정치학적 이론과 통찰의 활용, 여기에다가 분석가의 오랜 경험과 시행착오에 기초한 관점과 직관이 개입한다는 것이다.

그런데 차이점은 이 문제는 정보의 수집 및 분석과 관련하여 가장 높은 위험성을 내포하고 있었다는 점이다. 먼저, 후계문제 분야에 관한 정보의 수요가 매우 높았고, 그 높은 수요에 따라 많은 정보가 공급되었다. 그런데 이 분야에 관한 정보는 북한 궁중 정치의 내밀한 부분에 관한 것이어서 접근이 매우 어려운 것이었다. 또한 공급된 정보의 진위 여부에 대한 판단도 매우 어려운 문제였다. 현실적으로 후계문제와 관련되어 공급되었던 많은 첩보와 스토리는 완전히 올바른 사실, 반 이상 맞는 사실, 반만 맞는 사실, 반 이하로 맞는 사실, 완전히 틀린 것 등이 섞여 있을 가능성이 많다. 이러한 여러 품질의 사실들이 조합되면, 다양한 스토리가 등장하게 된다. 현실적으로 어느 사실이 맞는가, 어느 스토리가 더 부합하는가는, 북한 내부 정보가 지금보다 현격히 높은 수준에서 공개되기까지 그 진위에 대한 판단이 불가능하다.

둘째, 후계 문제에 관한 첩보 수집과 분석은 어느 한 가지 첩보가 공개됨으로써, 누가 후계자가 되는가 등의 전체 분석의 방향이 달라져 버리는 성격의 문제였다. 따라서 이와 같은 핵심 첩보에 접근하고 있는 것처럼 보이는 일련의 개인들에 의해, 전체 분석 방향이 좌지우지되는 경향이 있었다.

셋째, 후계 문제에 대한 첩보의 수집과 분석은 현재와 미래의 상황에 대한 판단이라는 구조적 맥락에서 위치해있었다. 이는 예를 들어 정권대 사회와의 관계에 대한 정보 수집과 분석에서처럼, 주로 과거와 현재의 상황에 대한 분석과 판단을 해야 하는 것에 비해, 위험도가 훨씬 높은 것이었다.

넷째, 이 문제와 관련하여 제공되는 정보는 대부분 극도의 흥미와 관심을 불러일으키는 매우 민감한 종류의 첩보였다. 이와 같은 후계 문제 관련 정보 문제의 성격 때문에, 돌이켜 보면, 진위를 알 수 없는 많은 정보가 공급되었다.

다섯째, 첩보에 대한 흥미 위주의 중요성 부여가 첩보의 진위나 중요성에 대한 판단에 오류의 개입 가능성을 크게 높이고 있다. 후계 문제에 대한 여러 첩보는 대체적으로 궁중 비사적 암투, 주요 인물의 사생활에 대한 사항이 많다. 그런데 상당한 시간이 지난 이후에 사후적으로 판단했을 때, 황당무계한 특히 내부 권력 투쟁에 관한 ‘소설’이 후계문제와 관련하여 그때그때 주목을 끌었던 것을 발견할 수 있다. 2009년 1월부터 김정 은 후계가 가시화 본격화되었다는 관점에서 볼 때, 이상의 여러 보도는 불명확한 사실들을 담고 있는 것이 틀림없다. 그러나 언급된 여러 상황이나 줄거리가 완전히 틀린 것인지, 아니면 어느 정도의 진실을 담고 있는 것인지, 얼마만큼 정치적 의도가 개입되었는지, 아니면 단순한 오보인지 등에 대해서는 현재로서는 확인할 수 없다. 앞으로 이 분야에서 더 많은 정보들이 신뢰할 만한 자료를 통해 공개될 때에만, 그 진실성이 밝혀질 수 있을 것이다.

## 5. 북한 정치정보체계의 문제점과 개선 방향

### 가. 수집단계

무엇보다 북한 정치 분석에 필요한 기초 정보에 대한 체계적 공급이 개선되어야 한다. 가장 중요한 것은 통일부의 정보 수집 및 공급자 역할의 강화와 개선이다. 앞서 언급했듯이 통일부는 북한의 공식 자료를 토대로, 일일정보, 주간정보 및 인물정보, 주요 분야 상황에 대한 기초 정보는 체계적으로 정리하여 공급하고 있다. 이는 북한 연구업계에 대한 공공재 공급 역할이라 할 수 있다. 통일부의 이러한 작업은 확대 강화되어야 할 것이다. 특히 정치 분야를 비롯한 <분야별 상황>에 대한 수집 및

분석에 관한 공급이 확대되어야 할 것이다. 다음으로 인적 정보로서 가장 중요한 원천인 탈북자 면담 자료에 대한 공유가 바람직하다. 물론 연구자마다 다른 관심에서 다른 주제로 탈북자 면담을 하고 있지만, 면담 자료를 공개하고 공유하는 경우, 많은 연구자들이 현저한 이득을 볼 수 있으며, 북한연구를 발전시키는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 다시 말해 탈북자 면담 자료도 공공재로 활용되어야 한다.

## 나. 분석 단계

분석단계에서 무엇보다 중요한 것은 두 가지이다. 첫째, 개별 연구자가 수집된 정보의 신뢰성을 판단하는 데 있어서 많은 주의를 기울여야 한다. 둘째, 개별 연구자는 북한 정치 분석에 있어서 안목과 분석의 폭을 넓혀야 한다. 이를 위해서는 단지 좁은 주제 영역인 북한 정치 연구에 머무르지 말고, 관련 학문의 여러 이론을 섭렵하며, 특히 비교연구에 대한 감각과 통찰력을 획득해야 한다.

## 다. 활용단계

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

# 제5장

## 북한 외교정보체계 실태조사



## 제5장

## 북한 외교정보체계 실태조사

## 1. 문제제기

## 가. 문제제기

북한의 외교활동은 국제적 고립을 반영하듯 상대적으로 제한되어 있다. 단적인 사례로 남북한의 현황을 비교해보면 북한이 수교한 나라는 161개국으로 남한의 188개국에 비해 86% 수준이지만 재외공관 수는 상주 대사관과 총영사관, 대표부를 모두 합하여 49개로서 남한의 155개에 비해 32% 수준에 불과하다.<sup>37)</sup>

북한의 외교활동이 국제적 고립으로 인해 상대적으로 제한되어 있음에도 불구하고 북한의 외교활동에 대한 정보는 만족할 만한 수준에 미치지 못하고 있다. 정보를 적시에 입수하지도 못할 뿐 아니라 입수된 정보의 신뢰성도 높지 않다. 그나마 북한의 외교정책 활동에 대해 다양한 수집수단을 활용하여 가장 많은 정보를 입수하고 있는 정부의 정보제공에 대한 만족도도 높지 않을 뿐 아니라 민간에서 생산되는 정보는 신뢰도가 의문스러운 경우가 다반사이다.<sup>38)</sup>

이 글은 이러한 문제점을 해결하기 위한 논의의 기초로서 북한의 외교정책활동에 대한 정보 입수와 분석 실태를 살펴보고 향후 개선방향을 도출해 본다.

## 나. 외교정책 개념과 외교정보 범위

외교와 관련된 정책은 한 국가가 국제사회에서 자국의 생존을 보장하

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

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

며 이익을 보호하고 증진하기 위해 수립하고 취하는 정책이다.

외교정책은 정책결정자들에 의해 규정된 정책목표와 그 목표를 달성하기 위한 다양한 수단과 방법을 포함한다. 정책목표는 특정 국가가 추구하는 가치와 이익의 표현이다. 외교정책 목표를 달성하기 위해 각국은 정치적, 군사적, 경제적, 사회문화적인 다양한 수단을 폭넓게 사용한다. 외교정책 활동은 공식적이고 공개적인 것도 있지만 비공식적이고 은밀하게 이루어지는 것도 있다. 은밀하게 이루어지는 비밀공작과 같은 경우는 비공식적이고 공개되지 않는 외교정책 활동으로 볼 수 있다.

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

이 글에서 다루는 외교정보는 이제까지 살펴보았듯이 특정국가의 외교정책이 지니고 있는 다양한 대내외 요소에 대한 정보를 의미한다.

## 2. 북한 외교정보의 특징 및 주요 세부 분야

### 가. 주요 특징

북한은 기본적으로 이념적 가치에 입각한 외교를 추진해왔다. 북한은 자주, 평화, 친선이라는 가치에 입각해서 해방과 이를 위한 혁명이라는 시각에서 국제관계를 규정해왔다. 북한은 제국주의와 반혁명세력에 맞서 북한과 남한 그리고 세계적 차원에서 혁명역량을 강화하기 위한 노력을 지속적으로 기울여왔다. 제국주의에 대항하는 자주세력의 단결과 비동맹운동, 국제적 사회주의 역량의 강화가 그것이다.<sup>39)</sup>

그러나 1990년대 동유럽 사회주의권의 붕괴는 사회주의, 반제국주의 역량의 강화가 아니라 그것을 주장하는 북한을 철저히 고립시켰다. 북한은 1990년대 이후 대미관계 개선을 중심으로 고립에서 벗어나기 위한 다양한 노력을 기울이고 있다.

## 나. 외교 정보의 세부 분야

### (1) 외교 정책 주요 현안

#### (가) 對미국 주요 현안

미국과의 관계개선은 북한이 1990년대 이후 지속적으로 추진해온 핵심적 외교현안이다. 그러나 핵문제 등 여러 가지 현안으로 인해 진전과 후퇴를 반복하고 있다. 현재 북한은 미국에 대해 적대시 정책 철회, 평화협정 체결, 제재 해제, 관계정상화 등을 요구하고 있으며, 미국은 북한에 대해 핵무기 및 미사일 개발과 확산, 인권문제, 위조지폐 제조 및 유통, 마약 밀수 등 기타 각종 불법행위 등에 대한 우려와 함께 한국전쟁 당시 실종된 미군 유해 발굴 등의 현안을 갖고 있다.

#### (나) 對일본 주요 현안

북한과 일본의 관계는 2000년대 중반 일본인 납치문제가 핵심의제로 불거진 이후 장기경색에서 벗어나지 못하고 있으며 사실상 완전한 단절상태에 있다고 해도 과언이 아니다. 양국 간에는 가장 핵심적인 현안으로 일본인 납치문제가 미결상태로 남아있고 북한은 일본과의 관계정상화와 식민지배 배상, 제재 해제 및 경제협력 등을 요구하고 있으며 일본은 납치문제에 더하여 북한의 핵무기 및 미사일 개발과 확산, 북한 내 급변사태 발생시 역내 불안정 심화와 대규모 난민유입 등에 대한 우려도 갖고 있다.

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

## (다) 對중국 주요 현안

북한은 미국이나 일본과의 관계악화와는 대조적으로 중국과는 긴밀한 우의와 전통적 친선관계를 강화해 나가고 있다. 현재 양국 간 핵심적인 현안은 북한의 입장에서 체제안정을 위한 중국의 정치적, 경제적 지지와 후원이고 중국의 입장에서는 북한 내부의 정치적, 경제적, 사회적 불안정 심화와 북한의 핵개발, 남북 간 군사적 충돌 등으로 인해 발생할 수 있는 동북아 역내 불안정 격화 및 그로 인한 미중 간 갈등 심화를 방지하는 것이다. 이와 함께 탈북자 문제도 양국 간에 일상적인 현안으로 존재한다.

## (라) 對러시아 주요 현안

북한은 과거 소련 시절 사회주의권의 종주국으로 군사적 동맹관계를 유지하였던 러시아와 안보분야보다는 경제분야를 중심으로 일반적인 국가관계를 발전시키고 있다. 현재 북한과 러시아 사이에는 교역확대, TKR-TSR 연결사업, 나진-하산 철도연결 및 나진항 개진, 북한 노동력의 러시아 진출, 러시아 극동지역 잉여전력 대북공급 등을 둘러싸고 경제협력이 협의되고 있으며 약 80억 달러에 달하는 북한의 대러시아 채무문제가 걸림돌로 작용하고 있다.

## (마) 對유럽 주요 현안

북한은 유럽과의 관계개선에도 많은 노력을 기울이고 있다. 유럽연합은 북한에게 주요 원조공여국이기도 하다. 과거 사회주의권에 속하였던 동유럽 국가들과의 관계도 소련 붕괴 이후 러시아와의 관계와 마찬가지로였다. 1990년 이후 북한은 전통적인 이념외교와 진영외교에서 벗어나 경제협력을 중심으로 이 지역 국가들과 일반적인 국가관계를 발전시키고 있다. 현재 북한과 유럽 국가들 간에는 북한의 핵무기와 미사일 개발 등 대량과괴무기(WMD) 비확산문제, 인권문제, 대북제재 및 경제협력 문제, 인도적 지원과 개발지원 문제 등이 존재한다.

(바) 對비동맹국 주요 현안

북한은 전통적인 비동맹 외교를 2000년대 이후에도 지속하고 있다. 그러나 세계적으로 비동맹 운동이 약화되고 있는데다 변화된 분위기 등으로 인해 실질적인 성과를 크게 거두지는 못하고 있다. 반면 북한의 주요한 협력 국가들 중 파키스탄이나<sup>40)</sup> 이란, 시리아, 미얀마와는<sup>41)</sup> 핵개발 협력과 미사일 수출 및 개발협력 등 WMD 확산문제나 2009년 북한의 2차 핵실험을 계기로 채택된 유엔안보리 결의 1874호에 따른 재래식무기 수출금지 등을 위반한 문제를 안고 있다.

(바) 다자 및 국제기구 관련 활동

북한은 이제까지 살펴본 양자차원의 외교정책 활동뿐 아니라 다자 및 국제기구 등과의 협력관계 확대도 모색해 왔다. 안보적 차원에서는 북핵문제 해결을 위한 6자회담과 산하 실무그룹, 아세안지역안보포럼(ARF) 등이 대표적인 정부차원의 역내 다자간 안보협의 틀이다. 북한은 반관반민의 1.5트랙으로 진행되는 다자간 대화에도 참가하고 있다. 미국 캘리포니아대학 국제분쟁연구소가 주관하는 동북아협력대화(NEACD)가 그것이다. 북한은 국제기구 활동에도 적극 참가하는 모습을 보이고 있다. 특히 국제질서나 안보현안에 대한 입장개진뿐 아니라 경제지원과 협력을 이끌어내기 위한 노력도 적극 경주하고 있다. WFP, UNDP, UNFPA, UNICEF 등과의 협력관계 지속이 이를 잘 보여준다.

(사) 민간 대상 선전 활동

북한은 민간을 대상으로 한 선전활동도 지속적으로 추진하면서 이를 위해 재외동포 조직과 현지의 우호적 조직을 활용하는 활동도 전개하고 있다. 현지의 친북동포단체로는 대표적으로 1955년 조직된 재일본조선인총연합회나 1997년 뉴욕에서 결성된 재미동포전국연합회 등

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

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

이 있으며 국제고려인통일연합회나 재독일동포연합회, 재호주동포연합회 등이 있다. 또한 북한은 현지의 우호적 조직이나 자신들이 후원하여 조직한 주체사상연구조직 등을 각종 계기에 선전 수단으로 적극 활용하기도 한다.

## (2) 외교정책 담당기구와 결정과정

북한은 공식적으로 당에 의해 영도된다. 당에서 외교정책 활동은 중앙위원회 산하 국제비서와 국제부가 담당한다. 당은 외교정책의 방향과 지침을 결정하는 한편 외국 정당들과의 관계를 담당한다. 당은 또한 민간을 대상으로 한 선전과 자신들에게 우호적인 여론을 형성하기 위한 활동도 담당하고 있다. 당의 국제부는 당의 외곽단체나 현지의 친북단체를 동원하여 이러한 역할을 수행하고 있다. 과거 노동당 작전부나 대외연락부, 35호실 등은 정보수집과 함께 은밀한 공작이나 불법행위 등을 통한 자금확보 차원에서 외교정책 활동에도 관여하였다. 당의 군수공업부와 산하 제2경제위원회 등도 무기 및 기술 수출과 도입 등을 중심으로 대외 활동을 수행한다.

국가기관 중에서 외교정책 활동과 관련된 조직으로는 우선 최고인민회의와 내각 산하 외무성을 들 수 있다. 최고인민회의는 국가의 대내외정책의 기본원칙을 세우고 제기되는 조약을 비준하거나 폐기하며 다른 나라 의회를 상대로 한 외교정책 활동도 수행한다. 최고인민회의 상임위원회는 다른 나라 주재 외교대표를 임명하거나 소환하며 특히 최고인민회의 상임위원장은 국가를 대표하는 역할을 수행한다.<sup>42)</sup> 내각의 외무성은 양자, 다자, 국제기구 등 정부 간 외교를 주로 담당한다. 외무성은 다른 나라와 국교를 수립하고 협정을 체결하며 재외공관을 운영한다. 내각의 경우 외교정책활동을 전담하는 외무성뿐 아니라 대외경제활동을 담당하는 무역성과 같이 다른 부서들도 소관 업무에 따라 대외활동을 전개한다.

2009년 4월 최고인민회의 12기 1차 회의에서 헌법이 개정되면서 국방

42) 『조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법』 제4조, 116조, 117조.

위원회도 외교정책활동에 적극 나서는 양상이다. 국방위원장과 국방위원회가 외교정책 수립과 집행, 감독을 위한 핵심기구 중 하나로 자리 잡은 것이다. 중요한 안보현안의 경우 국방위원회가 중심이 되어 유관부서들 간 의견을 조정하고 역할을 분담한다.<sup>43)</sup> 또한 국방위원회 산하에서 외국과의 군사협력과 교류를 담당하는 인민무력부와 중국 내 탈북자 송환 등과 관련된 국가안전보위부나 인민보안부<sup>44)</sup>도 소관업무에 따라 대외 활동을 전개한다.

북한에서 정책수립은 지도부의 정책목표 제시 → 정책초안 작성과 합의 → 결정과 채택 → 집행을 단계로 구분된다. 외교정책도 마찬가지이다.<sup>45)</sup> 정책의제와 정책목표가 설정되는 기본 원칙은 최고영도자인 김정일 국방위원장의 의도와 당의 노선 및 방침이다. 정책 초안 작성자는 이를 기준으로 자신이 선정한 주제나 상부의 과제에 대한 보고서를 작성한다. 부서 내 및 부서 간 합의를 거친 보고서는 김정일 국방위원장에게 보고되기 전에 당의 최종적인 합의를 거친다. 정책결정과정의 또 다른 특징은 기관 간 수평적 협의는 부족하나 특정 현안에 대한 상무조나 비상설협의체 등을 통해 최종정책보고서가 만들어지기 전까지 유관부서나 담당자들간의 토론이 이루어진다는 점이다.

이렇게 작성된 보고서는 문건보고나 모사(팩스)보고 등으로 서기실을 통해 김정일 국방위원장에게 전달되고 비준을 받는다. 그리고 비준된 사항이 방침으로 전달되면 정책은 집행된다. 그러나 김정일 국방위원장의 역할을 절대화할 필요는 없다. 김정일 국방위원장이라는 최고권력자의 이면에 하위의 균열과 정책결정 메커니즘이 존재하기 때문이다.<sup>46)</sup> 북한의 외교정책 결정도 마찬가지이다.

43) 한기범, 『북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~09)』 (경남대학교 정치외교학과 박사학위 논문, 2009), pp. 64~67.

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

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

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

### 3. 북한 외교정보체계 현황

#### 가. 정보 수집 현황

##### (1) 출처별 분류

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

이 글은 대상국가가 존재하는 외교정보의 성격을 감안하여, 먼저 지역별 특성에 따라 북한 내부, 남한 내부, 해외(제3국)로 크게 분류하고 세부적으로 출처별 특성에 따라 정부 당국 및 관련 기관, 언론, 북한이탈주민, 대북협력사업자, 북한 (초청)방문자, 국제기구, 전문가(언론기관), 간행물(외교문서, 저작, 회고록 등)로 분류하여 각각의 특성을 살펴본다.

##### (2) 북한 내부 정보

북한 내부로부터 취득할 수 있는 외교 정보에는 비공개 출처와 공개출처 정보가 있다. 정부 기관이 입수하는 비공개 출처를 제외하고 학계나 언론계와 같은 민간부문이 북한 내부로부터 정보를 취득할 수 있는 통로에는 ① 북한 당국 또는 전문가들의 공식·비공식적인 입장표명, ② 북한의 언론보도, ③ 북한의 공개 또는 비공개 간행물 등이 있다.

이 가운데 가장 중요한 것은 북한 당국의 공식적인 입장표명이다. 이러한 방법으로는 우선 각종 성명이 있다. 사안의 중대성에 비추어 정부 성명이나 국방위원회 대변인 성명이 발표되지만 외교활동이라는 점에서 외무성이 주로 입장을 표명한다. 외무성의 입장표명 형식으로는 외무성 성명, 외무성 대변인 성명, 외무성 대변인 담화, 외무성 대변인의 (중앙통신) 기자 질문에 대한 대답, 비망록 등이 있다.

또한 북한의 민간전문가들이 해외언론이나 국제학술회의 등에 참가해서 발표하는 내용들도 일정하게 참고할 만한 가치들을 지니고 있다. 다음

으로 북한의 언론보도를 들 수 있다. 조선중앙통신이나 노동당과 내각의 기관지인 노동신문과 민주조선 등을 통해 대외문제에 대한 입장들이 천명되며 조선중앙방송이나 조선중앙TV 등을 통해서도 북한 당국의 입장이 보도된다. 북한의 공개 또는 비공개 간행물들도 외교정책활동에 대한 기초지식으로서 북한이 대외관계를 관리해온 역사적 과정이나 문화 등을 알 수 있게 해준다. 또한 강연자료나 학습제강과 같은 내부의 간부 또는 대중교육용 자료들도 북한의 외교정책활동을 이해하는데 도움을 줄 수 있는 요소들을 포함하고 있다.

### (3) 남한 내부 정보

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

이 가운데 가장 신뢰할 수 있고 중요한 정보제공자는 역시 정부 당국이다. 정부가 제공하는 정보들은 양이나 질적인 측면에서 가장 앞서 있고 신뢰할 만 하다고 할 수 있다. 회고록이나 외교문서 공개와 같이 과거 정부의 활동이 공개되는 경우도 역사적 사실들이 정확하게 확인된다는 점에서 매우 유용한 정보를 제공한다. 대한무역투자진흥공사(KOTRA)와 같이 정부 당국은 아니지만 해외에 네트워크를 구축하고 있는 정부 관련 기관들도 상대적으로 신뢰성이 높고 유용한 정보들을 수집하고 있다.

민간영역을 보면, 우선 국내 언론의 취재보도가 전문가들에게 북한의 외교정책활동에 대한 중요한 정보출처들이다. 남한에 정착한 북한이탈주민들도 중요한 정보출처들이다. 국내에 입국한 북한이탈주민들이 늘어나면서 북한의 다양한 분야와 지역에 대한 정보들을 입수할 수 있는 계기들이 마련되었다. 특히 외교정책 활동과 관련해서는 황장엽 전 노동당 비서와 같이 북한에서 고위직을 지냈던 인사들이나 외교관으로 외교정책활동을 직접 수행했던 인사들이 국내에 정착하면서 이제까지 알 수 없었던 소위 ‘고급정보’들이 확보될 수 있었다. 대북사업에 종사하는 사람들도 중요한 정보제공자가 될 수 있다. 2000년대 들어 남북교류협력이

활성화되면서 대북지원단체들이나 기업가들, 분야별 전문가들의 대북접촉이 북한 내에서 뿐만 아니라 중국 등 제3국에서도 활발해지면서 이들이 제공하는 정보의 양도 늘어났다.

#### (4) 해외(제3국) 정보

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

외국 정부로부터 정보가 제공되는 방식도 한국 정부와 크게 다르지 않다. 외국 정부가 제공하는 북한의 외교정책 정보와 관련해서는 북한과의 접촉이 활발한 국가들이 주목된다. 무엇보다 중국과 미국이 중요한 의미를 지니며 비교적 우호적 관계를 유지하고 있는 러시아도 정보제공자일 수 있다. 또한 우호적 관계를 유지하고 있지는 않지만 북한에 대한 정책적 관심이 높은 일본도 주요한 정보제공자일 수 있다. 북한 주재 외국공관의 관계자들이 제공하는 정보도 북한과의 직접적인 접촉을 통해 획득한 사항이라는 점에서 주목되는 사항이다. 국제기구에서 제공하는 정보도 북한의 외교정책활동을 이해하는데 유용하게 활용될 수 있다.

해외의 언론보도도 북한의 외교정책활동을 이해할 수 있는 주요한 통로이다. 해외 언론 중에서 중국의 신화통신과 인민일보, 미국의 AP, 러시아의 이타르타스, 일본의 교도와 조선신보는 북한 내에 특파원을 두고 있다. 이 가운데 조선신보는 예외적으로 북한의 외교안보 현안에 대해 많은 보도를 쏟아낸다. 해외 거주 북한이탈주민이나 해외의 대북사업 종사자 그리고 친북 해외조직이나 인사 또는 북한을 방문한 해외 한반도문제 전문가 등도 북한의 외교정책활동과 관련된 정보가 입수되는 통로일 수 있다. 이 가운데 특히 주목되는 것은 북한이 특정한 시기에 초청해서 망북하는 인사들이다. 마지막으로 해외연구기관이 상업적으로 이용가능한 기술정보 수집수단을 이용하여 획득한 정보를 분석과 함께 제공하는 경우도 있다.

<표 V-1> 북한 외교정보 수집 현황

구 분	북한 내부	남한 내부	해외(제3국)
당국(관련 기관)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 매우 큼</li> <li>◦ 신뢰도: 중간</li> <li>* 사실관계 은폐 유의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 매우 큼</li> <li>◦ 신뢰도: 높음</li> <li>* 정책의도 개입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 큼</li> <li>◦ 신뢰도: 높음</li> <li>* 정책의도 개입</li> </ul>
언론	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 큼</li> <li>◦ 신뢰도: 중간</li> <li>* 정부입장 선전 유의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 중간</li> <li>◦ 신뢰도: 중간</li> <li>* 이념·검증 문제 발생</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 중간</li> <li>◦ 신뢰도: 중간</li> <li>* 이념·검증 문제 발생</li> </ul>
북한이탈주민	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 작음</li> <li>◦ 신뢰도: 낮음</li> <li>* 고위층·직무 경력자들, 고급정보제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 작음</li> <li>◦ 신뢰도: 낮음</li> <li>* 직무 경력자들, 고급정보제공</li> </ul>
대북협력사업자	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 작음</li> <li>◦ 신뢰도: 중간</li> <li>* 외교당국 접촉 빈약</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 작음</li> <li>◦ 신뢰도: 중간</li> <li>* 외교당국 접촉 빈약</li> </ul>
북한 (초청 방문자)	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 작음</li> <li>◦ 신뢰도: 높음</li> <li>* 대남분야 중심</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 중간</li> <li>◦ 신뢰도: 높음</li> <li>* 북한 선전 유의</li> </ul>
국제기구	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 작음</li> <li>◦ 신뢰도: 높음</li> <li>* 대외협력 방향 시사</li> </ul>
전문가(연구기관)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 작음</li> <li>◦ 신뢰도: 중간</li> <li>* 정부입장 선전 유의</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 작음</li> <li>◦ 신뢰도: 높음</li> <li>* 기술정보 제공</li> </ul>
간행물(외교문서, 저작, 회고록 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 중간</li> <li>◦ 신뢰도: 중간</li> <li>* 과거 사실 확인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 중간</li> <li>◦ 신뢰도: 높음</li> <li>* 과거 사실 확인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 비중: 중간</li> <li>◦ 신뢰도: 높음</li> <li>* 과거 사실 확인</li> </ul>

#### 나. 정보 분석 현황

북한의 외교정보를 분석하는 주체와 관련하여 국내의 경우, 정부 부처나 기관을 제외하면, 국책연구기관들이 가장 중요한 역할을 담당하고 있다. 현재 외교안보부처들은 소관업무 수행을 위해 관련분야 연구기관들의 지원을 받고 있다. 통일부는 통일연구원(KINU), 외교부는 외교안보연구원(IFANS), 국방부는 한국국방연구원(KIDA), 국가정보원은 국가안보전략연구소(INSS)로부터 지원을 받고 있다. 외교안보 사안은 아

니지만 정부출연연구기관으로서 분야별로 북한의 대외활동에 대한 분석 업무를 수행하는 연구소들도 존재한다. 대표적으로 북한의 대외경제활동과 관련해서는 대외경제정책연구원(KIEP)이 존재하고 에너지 분야에서는 에너지경제연구원(KEEI), 물류 및 인프라 분야에서는 한국교통연구원(KOTI)과 국토연구원(KRIHS) 등이 있다.

민간부문의 경우 외교안보 사안에 대한 상근 연구역량을 구비하고 이를 중점적으로 연구하는 독립적인 연구소는 거의 없다고 볼 수 있다. 이런 상황에서 세종연구소의 경우 민간연구소로서 충분한 연구역량을 갖추고 있으며 상대적으로 독립적인 연구를 수행하지만, 이 또한 기본적으로 외교부 산하에서 정부의 영향을 받는 상황이다. 이외에도 경제연구소로 삼성경제연구소나 현대경제연구원 등이 경제분야뿐 아니라 한반도 관련 국제정세에 대한 보고서들을 생산하기도 하지만 북한의 대외정책 활동에 대한 전문적인 연구기관은 아니다.

대학의 경우 관련 학과나 부설 연구소 등에서 북한의 대외정책활동에 대한 연구들이 이루어지고 있다.<sup>47)</sup> 대학연구소나 대학에 속한 연구자들의 경우 정기, 부정기적인 현안보고서보다는 주로 학술연구논문을 생산하고 있다. 연구기관들은 주로 정부의 정책적 수요에 맞추어 현안 분석에 많은 역량을 투입하는 반면 대학에 속한 연구자들은 일반적인 학술활동 차원에서 사후정리와 이론화에 치중하는 경향이 있다.

해외의 경우 북한의 외교정보에 대한 분석활동이 상대적으로 활발한 미국과 중국을 살펴보면, 정부를 제외하고 미국에서는 독립적인 민간연구기관들이 현안분석과 정책제언 활동을 상대적으로 활발하게 전개하는 반면 중국에서는 정부 산하 연구소들이 중심적 역할을 수행하고 있다.

언론도 자체적인 분석과정을 거쳐 기사를 작성한다. 언론은 이러한 분석과정에서 자체 검증메커니즘을 갖고 있다. 언론은 또한 전문가들을 적극적으로 활용한다. 자문을 받기 위한 전문가의 선택에는 기사 작성자 또는 언론사의 가치와 이념, 인식 틀 등이 복합적으로 작용한다.

47) 일례로 전국대학통일문제연구협회의 경우 전국적으로 82개의 대학연구소들이 참여하고 있다.

#### 다. 정보 활용 현황

분석 결과물이 유통되는 방식은 정부의 입장표명이나, 언론의 각종 보도와 논평, 연구기관의 보고서, 학계의 연구논문이나 저작물, 각종 세미나 발표들이다. 정부의 경우 국회에서의 답변이나 기자회견, 보도자료, 각종 강연, 간담회, 각종 정기 또는 비정기 간행물 등을 통해 공개 또는 비공개 방식으로 ‘정보판단이 포함된 입장’을 밝힌다. 언론의 경우 기사 작성자나 편집자의 시각에 따라 각종 보도에 전문가의 언급을 선별적으로 인용하거나 대담, 기고 등을 통해 ‘분석된 내용’들을 보도한다. 전문가들의 경우 언론매체 이외에도 각종 현안보고서나 학술논문, 학술회이나 시사토론 등을 통해 자신들의 분석 결과를 유통시킨다.

한국뿐 아니라 미국이나 중국 등 해외에서 생산된 현안분석이나 연구 논문들도 다시 각종 언론매체와 인터넷 등을 통해 국내외에서 대중적으로 유통된다. 이는 전문가들과 언론이 상호작용하여 북한의 외교정책에 대한 정보를 유통시키는 구조이다. 해외의 언론이나 전문가들도 이러한 유통구조와 밀접히 연관되어 있다.

### 4. 북한 외교정보체계 사례 - 김정일 국방위원장 방중

#### 가. 정보 수집 문제

특정한 사건이 발생했을 때 과연 전문가들이나 언론인들이 적시에 만족할 만한 정보들을 획득할 수 있는지는 의문이다. 이는 지난 8월 26일부터 30일까지 진행된 김정일 국방위원장의 방중에 대한 정보유통에서 분명하게 드러난다. 8월 26일 정부 당국자에 의해 김정일 위원장의 방중 사실이 ‘갑자기’ 알려졌을 때 우선 방중사실 자체에 대한 의문마저 제기되었다.<sup>48)</sup> 또한 김정일 위원장이 방중한지 하루가 지났음에도 불구하고

48) 이현정, “김정일 방중에 제기되는 의문점들,” 『뉴스스’, 2010년 8월 26일

27일 현재 김정일 위원장이 지린시와 창춘시에 이어 다음 행선지로 어디를 선택할지, 북한과 중국 간 정상회담이 열릴지, 열린다면 언제인지, 중국측의 정상회담 참석자가 후진타오 주석인지 아니면 원자바오 총리인지 등 방중일정은 물론이고 정상외교와 관련된 기본적인 사항들조차 제대로 알려지지 않았다.<sup>49)</sup> 이 과정에서 소위 ‘소식통’들의 부정확한 정보도 혼란을 부추겼다.<sup>50)</sup>

## 나. 정보 분석 문제

정보 분석 결과물들의 품질이 과연 만족스러운가에 대해서도 의문이 제기될 수 있다. 8월 26일 김정일 위원장의 방중 사실이 처음으로 알려졌을 때 전문가들은 방중의 목적으로 후계 추진 통보 또는 후계내정자 승인 등 후계문제 논의(후계자에 대한 중국의 동의 획득 포함)와 수해지원 등 대북경제지원 요청을 거론하였다.<sup>51)</sup> 또한 후계문제와 북핵문제를 ‘빅딜’하러 김정일 위원장이 방중하였다는 평가도 나왔다.<sup>52)</sup> 김정일 위원장의 방중이 마무리된 뒤에도 전문가들은 북한이 6자회담 재개를 중국에 약속하고 경제협력과 후계구도에 대한 지지를 얻는 ‘바터’가 이루어졌다고 평가했다.

그러나 과연 김정일 위원장이 지난 8월 방중에서 중국의 경제‘지원’을 얻기 위해 6자회담과 비핵화 문제에 대해 새로운 양보를 했는지 불확실하다. 실제 북한이 획기적으로 진전된 제안을 내놓았는지에 대해 알려진 것이 없다. 그리고 수해지원도 주요한 현안은 아니었을 것으로 보인다. 김정일 위원장의 방북이전에 이미 중국의 대북수해지원이 결정되었을

49) 홍제성, <김정일訪中> 극비 방중 속 난무하는 ‘살’ 『연합뉴스』 2010년 8월 27일

50) 박종국, 홍제성, “김정일 연변·투먼·훈춘 방문한 듯” 『연합뉴스』, 2010년 8월 29일 당일 18시 53분에 송고된 이 기사는 ‘김정일 북한 국방위원장이 전용 특별열차편으로 28일 밤 창춘(長春)역을 출발해 29일 연변조선족자치주로 가서 두만강 부근의 연지(延吉)-투먼(圖們)-훈춘(琿春) 등을 둘러본 것으로 전해졌다.’고 보도하였다. 그러나 같은 기사가 19시 56분에 송고한 기사에 따르면 김정일 위원장은 같은 시기 헤이룽장성 하얼빈을 방문하였다(박종국, “김정일, 창춘 떠나 하얼빈 도착설” 『연합뉴스』 2010년 8월 29일). 실제 김정일 위원장은 헤이룽장성 하얼빈을 방문하였으며 훈춘을 방문하지 않았다(“김정일 총서서 중국을 비공식방문” 『조선중앙통신』 2010년 8월 30일).

51) 백나리, <김정일訪中> 전문가들 후계, ‘안보’ 해석 엇갈려” 『연합뉴스』 2010년 8월 26일

52) “열린세상, 오늘! 이석우입니다.” 『PBC Radio』 2010년 8월 27일 <<http://web.pbc.co.kr>>

것으로 보이기 때문이다.<sup>53)</sup>

#### 다. 정보 활용 문제

북중 간 정상외교에 관한 기본적인 사실조차 알려지거나 확인되지 않는 상황에서 김정일 위원장의 방중 사실 자체가 정부 당국이 제공한 정보였다는 사실이 말해주듯 정부 당국에 대한 정보의존도는 매우 컸다. 그에 비해 정부로부터 제공된 정보는 김정일 방중에 대한 민간의 정보수요를 충족시키기에는 많이 부족하였다.

통일부와 외교부는 모른다는 태도로 일관한 가운데<sup>54)</sup> 청와대가 방중 사실을 확인해<sup>55)</sup> 줌으로써 김정일 위원장 방중이 기정사실화 되었다. 그러나 앞서 언급하였듯이 구체적인 방중 일정은 물론이고 그 배경에 대한 분석은 제대로 제공되지 않았다. 결국 기초적인 사실관계부터 분석까지 관련 정보가 제대로 공유, 활용되지 못하였던 것이다.

### 5. 북한 외교정보체계 문제점 및 개선방향

#### 가. 문제점

##### (1) 정보 수집

##### (가) 북한 내부

북한 내부로부터 입수되는 정보와 관련된 가장 큰 문제는 접근성이 크게 떨어진다는 것이다. 또한 북한 내부로부터 입수되는 정보가 의도적으로 왜곡되었을 가능성도 있다. 북한이 협상상대방을 기만하여 협상에

53) “중국정부 조선에 긴급구호물자를 제공하기로 결정” 『조선중앙통신』 2010년 8월 25일

54) 『서울경제』 2010년 8월 27일

55) 청와대는 “(8월) 26일 0시 열차가 국경을 넘는 것으로 파악되었다”며 “정부 당국은 며칠 전부터 이런 징후를 포착하였다.”고 밝혔다(주승호, 안용수, “靑관계자 ‘김정일 열차 26일 0시대 월경’, 『연합뉴스』 2010년 8월 26일).

서 유리한 입지를 확보하거나 대내적으로 주민들을 통제하거나 국제사회의 비난과 책임추궁에서 벗어나기 위해 의도적으로 거짓을 유포하는 경우도 있기 때문이다.

#### (나) 남한 내부

정부의 정보제공에서 가장 큰 걸림돌은 정보출처 보호를 위한 보안통제이다. 또한 정부가 선별적으로 선택된 시점에 관련 정보를 공개함으로써 분석에 영향을 미칠 수 있다는 점도 문제이다.

국내 언론의 경우도 독점보도 경쟁으로 인한 오보 가능성도 항상 안고 있다. 이념적 편향성도 소재의 선택뿐 아니라 보도의 방향이나 심지어 내용에도 영향을 미칠 수 있다. 북한이탈주민들이 제공하는 정보도 기본적으로 인간정보가 갖고 있는 신뢰성 부족 문제를 안고 있다. 대북사업 관계자들이 접촉하는 북한측 파트너들은 대부분 대남관계 종사자들이거나 대내 업무에 종사하는 사람들이다. 북한의 외교정책활동과는 거리가 있는 것이다.

#### (다) 해외(제3국)

외국 정부가 제공하는 정보도 기본적으로는 한국 정부가 제공하는 정보의 특성과 크게 다르지 않다. 외국 정부도 정책적 필요성 등을 감안하여 선택한 정보를 선택한 시기에 제공할 수 있다. 북한과 가장 긴밀한 관계를 유지하고 있는 중국의 경우 외교정책뿐 아니라 북한에 대한 정보 자체를 매우 엄격하게 통제한다. 외교안보적 현안과 관련된 활동을 하는 IAEA와 같은 경우를 제외하면, 북한의 외교정책활동과 관련해서는 국제기구들이 제공하는 정보 자체가 많지 않다.

북한에 특파원들을 상주시키고 있는 언론사들의 경우도 자유로운 취재가 불가능하다는 점에서 한계를 지니고 있다. 해외에 거주하는 북한이탈주민들이나 국제 NGO를 포함한 해외의 대북사업자들의 경우도 대부분 북한의 중앙정부 상층에서 이루어지는 외교정책 활동에는 접근하기 어렵다.

## (2) 정보 분석

국내에서 이루어지고 있는 외교정보 분석의 가장 큰 문제점은 정부에 대한 의존도가 너무 크다는 점이다. 북한의 외교정책활동에 대한 정보를 분석하는 주체들이 일부 대학에 속한 연구자들을 제외하면 대부분 국책 연구기관들이다. 이는 주제의 선정이나 분석의 결론과 정책제언에서 정부의 입장을 고려하지 않을 수 없게 한다. 언론의 경우도 전문적인 역량의 한계를 지닐 수밖에 없는 상황에서 정부가 제공하는 판단 결과 등에 크게 의존하거나 정부의 입장을 반영한 전문가들이나 연구기관의 분석 결과에 의존한다.

한편 이념적 차이 등을 떠나 기본적으로 북한의 각 분야별 전문가들 간의 대화와 소통이 부족하다는 점이 더욱 큰 문제점이다.

## (3) 정보 활용

북한 외교정보의 유통과 공유과정에서 보안문제가 대두된다. 정책부처의 경우 정책수행을 위한 지지기반을 확대하기 위해서라도 익명이나 기명 등 여러 가지 방식으로 정보를 공개하여 활용도를 제고하고자 하는 경향을 보인다. 반면 정보기관의 경우에는 관련 정보를 보다 엄격하게 관리함으로써 결과적으로 정보의 활용도가 떨어지는 경향도 보인다.

외교정보 생산기관에 따른 정책영향력을 보면 언론이 매우 큰 것으로 나타난다. 이는 언론의 경우 생산하는 정보가 현용정보의 성격을 띠는 경우가 많고 국민여론에 대한 영향력이 크다는 점에서 정책당국자들의 주목을 받는 반면, 학계의 경우 국민여론에 직접적으로 미치는 영향이 언론에 비해 떨어지는데다 생산하는 정보의 성격이 현용정보보다는 기본정보의 특성을 더 많이 지니며 정책적인 제언이 정책담당자들의 수요에 부합할 정도로 구체적이 못한 경우가 많을 수 있다는 점이 반영된 것으로 보인다.

## 나. 개선방향

첫째, 북한과의 접촉면이 넓어져야 한다. 둘째, 정부나 관련기관의 정

보제공을 확대할 수 있는 네트워크가 확대, 구축되어야 한다. 이를 위해 정부가 정보를 제공할 수 있는 거점들이 확대되어야 한다. 셋째, 민간부문에서 수집되었으나 사장될 수도 있는 정보들이 취합되는 시스템이 구축되어야 한다. 이는 수집된 정보의 교차검증뿐 아니라 정부와 민간의 협조확대를 위해서도 필요하다. 넷째, 분석과 관련해서는 우선 다양한 분야의 전문가들 간 소통이 강화되어야 한다. 다섯째, 북한의 의도나 정책방향에 대해 서로 다른 견해를 가진 전문가 집단 간의 소통이 활성화되어야 한다. 이념적, 정책적 견해 차이 자체보다 특정한 이념이나 정책방향에 사로잡혀 다른 문제제기들을 배척하는 경향이 개선되어야 한다. 여섯째, 전직 관료들의 실무적인 경험을 활용할 수 있는 방안들이 적극적으로 강구되어야 한다. 이와 관련하여 정부로부터 독립적인 연구기관들이 보다 많이 설립되어야 한다.



## 제6장

### 북한 군사정보체계 실태조사



# 제6장

## 북한 군사정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

한국에서 북한 군사정보의 중요성은 1950년 북한의 ‘6.25 남침’ 이래 오늘날에 이르기까지 지속되어 왔다고 해도 과언이 아니다. 적대적 대치 상태의 남과 북에게 있어 ‘정보’ 특히 ‘군사정보’는 생존의 문제와 다를 바가 없기 때문이다.

본 연구는 한국에서의 북한 군사정보체계 실태를 연구하기 위해 우선 북한 군사관련 정보수집이 어떻게 이루어지고, 수집된 정보가 어떻게 분석되며, 어떻게 활용되는지 그 실태를 객관적으로 살펴보고자 하는데 있다.

우선 본 보고서의 주제인 북한 군사정보체계란 대북 정보의 다양한 분야 중 북한의 군사정보와 관련된 행위자들이 다양한 방식을 통해 ‘군사정보’를 수집하고 이를 체계적으로 분석, 관리 및 활용하는 과정을 의미한다고 할 수 있을 것이다. 그리고 ‘군사정보’란 가상 혹은 실질 적국의 위협인식과 평가, 전략과 전술 전력구조 및 기획, 군사배치, 무기체계, 국방정책결정구조 그리고 민군관계 등 다양한 사안을 포함하는 의미를 갖고 있는 것으로 이해 할 수 있다.

본 연구의 구체적 진행은 북한 군사관련 정보를 세부 분야별로 분류하여 정보 수집·분석·활용이라는 정보순환체계의 현황을 살피고 북한 군사정보의 사례로서 “핵실험 실시” 관련 정보를 정보순환체계에 따라 검토해 보았다. 끝으로 북한 군사정보체계의 문제점을 파악하고 이를 바탕으로 국가의 정책의 효율성을 제고할 수 있는 북한 군사정보체계의 개선 방향을 제시하고자 하였다.

### 2. 북한 군사정보의 특징 및 주요 세부분야

북한 군사정보는 국가정보 활동의 일 분야로서 대상국의 군사동향,

첨단무기의 개발 등 군사적 능력, 취약점과 군사행동의 의도 등이 주요 군사정보의 대상이 된다.

이와 같은 북한 군사정보 역시 여타 정치, 경제, 사회 분야의 정보와 마찬가지로 수집, 분석, 활용에 영향을 미치는 다음과 같은 특징을 갖고 있다고 할 수 있다.

첫째, 북한 군사정보는 여타 국가에 비해 극도의 폐쇄성과 비밀성을 갖고 있다는 점이다. 이것은 일면 체제의 속성에 기인한 문제이지만 여타 분야의 정보와 비교해도 민간인 방문자의 접근에 제약이 크게 따르고 정보의 취득방식 역시 간접적이고 우회적인 한계를 갖게 하는 요인이 되고 있다. 이러한 북한체제의 비밀주의는 양적 측면에서 한국사회내 북한정보의 절대적 부족을 야기함으로써 추측에 의한 정보생산과 정보 왜곡이라는 질적 문제를 동시에 제기하는 원인으로 작용하고 있다.

둘째, 북한 군사정보는 여타 분야의 정보 분야에 비해 ‘정치성’을 강하게 요구받고 있다는 점이다. 다시 말해 남측 정부의 정책적 선호에 따라 북한 군사정보의 요구 그리고 군사정보 요구에 따른 분석의 선호, 선별적 정보공개의 활용 방식 등이 달라 질 수 있다는 점이다.

셋째, 북한 군사정보는 ‘특수성’이 강하다는 점이다. 북한정권의 절대주의 독재체제는 북한의 모든 공개·비공개 매체들을 완전 장악하고 있다. 이것이 의미하는 것은 북한이 자체적으로 생산하고 있는 공개, 비공개 군사정보들이 정보로서 신뢰될 수 있고 가치를 갖고 있는지 확인이 매우 어렵다는 것을 의미하고 동시에 ‘역정보’에 대한 의심을 갖게 한다는 점이다. 그럼으로써 일정한 시간이 지나 확인될 수 있는 정보지체 현상이 매우 강하게 나타나고 있다는 점이다.

넷째, 북한 군사정보는 수집측면에서 점차 기술정보의 우위성이 강해지고 있다는 점이다. 최근의 과학기술 발달로 북한 군사정보의 요구와 내용에 있어 기술정보의 중요성이 점차 강해지고 있는 실정이다. 비록 북한의 군사 정책결정 과정이나 최고지도자의 신변 등과 같은 인간정보의 영역이 여전히 중요함에도 불구하고 기술정보에 의한 북한군의 NLL 도발 동향, 핵·미사일 관련 정보, 휴전선일대 군사동향이나 군사훈련 등에 대한 정보 요구 비중이 확대되고 있다고 할 수 있다.

이와 같은 특징을 가지고 있는 북한 군사정보를 고려하면서 본 연구에서는 아래와 같이 북한 군사정보들을 주제별로 세분화시켜 접근해 보았다.

북한 군사정보의 개념과 범위는 기본적으로 군사력, 군사정책, 전쟁과 관련된 매우 포괄적 의미를 갖고 있기 때문에 세분화시켜 보지 않을 경우 군사정보의 접근 여부, 신뢰성 여부 등을 구분하기 어려울 것이기 때문이다.

따라서 본 연구에서는 북한 군사정보체계 실태를 조사하기 위한 군사정보의 세부 분야로서 ① 북한군 주요 조직체계 및 군내부 실상관련 정보 ② 북한 군사전략 및 무기체계관련 정보 ③ 북한군 주요 인물관련 정보 ④ 군사정책결정과정 정보 등 네가지 분야로 분류해 접근해 보았다.

### 3. 북한 군사정보체계 실태 및 평가

#### 가. 군사정보 수집단계

북한 군사정보 수집은 북한체제의 폐쇄성, 통제성 등으로 여타 분야에 비해서도 양적으로 부족하고 질적으로도 매우 낮은 형편이다. 실제로 한 통계에 의하면 남측에서 소개되고 있는 모든 북한정보 중에서 군사정보가 차지하는 비율이 1% 내외에 불과하다. 설상가상으로 중요한 군사정보를 획득했다 하더라도 정보출처의 공개의 부담과 대내 파급영향 등을 고려해 공개하지 못하는 경우가 다수 존재한다. 따라서 비공개 정보를 고려한다할지라도 여타 분야에 비해 양적 측면에서 턱없이 부족한 형편이다.

일반적으로 북한 군사정보의 수집전략과 방식으로는 인간정보(HUMINT)수집, 기술정보(TECHINT)수집, 공개출처정보(OSINT)수집 등 3가지로 구분되어진다.

##### (1) 인간정보(HUMINT)

인간정보는 가장 전통적인 방식의 군사정보 수집 방식으로 간첩 또는 정보원으로 대변되는 사람을 활용한 정보 수집 방식이라 할 수 있다.

예컨대, 모든 국가들이 비밀로 하는 군최고지도자의 신변이나 북한군 조직체계, 군내 실상 및 갈등, 정치군사적 의도와 계획, 주요 군사 정책결정 과정 등에 대해서는 인간정보 수집의 역할이 특히 중요하다.

인간정보가 인간을 첩보 수집의 수단으로 활용하는 정보활동이라고 할 때 인간정보 수집에 참여하는 행위는 정보수집자와 정보제공자로 구분해 볼 수 있다. 정보수집자는 국가정보기관인 국가정보원, 국방부 정보사령부 등 국방부내 정보기관들을 비롯하여 주요 언론사, 대북방송단체, 북한방문자 등이라고 할 수 있다.

그리고 이들 정보수집의 주체들에 정보를 제공하는 정보원들은 국가정보기관 정보요원에 포섭된 간첩이나 공작원을 비롯하여 제3국주재원, 탈북군인, ‘내부통신원’으로 불리는 북한내 거주민, 대북 지원 및 경험 관련 북한 방문자들이라고 할 수 있을 것이다.

군사정보 수집활동에 있어 국가정보기관들은 과거나 현재에 있어서나 주요 인간정보 수집활동의 주요 역할을 담당하고 있다고 할 수 있다. 이와는 별도로 최근 민간차원에서 대북 단체의 ‘내부통신원’의 존재나 북한과 친밀한 관계에 있는 베트남, 캄보디아, 중국, 러시아 등 제3국과 조총련 등 해외단체 인사, 고위급 방북인사들이 포함된 다양한 인적 네트워크를 통해 과거에 비해 많은 군사분야의 인간정보가 수집되고 있는 실정이다.

## (2) 기술정보(TECHINT)

기술정보 수집이란 과학기술을 응용한 각종 기계, 장비, 컴퓨터 등을 수단으로 활용하여 첩보를 수집하는 활동을 말하며 크게 영상정보(IMINT), 신호정보(SIGINT), 측정기술정보(MASINT) 등으로 세분된다.

기술정보 수집에 참여하는 정보수집자는 고비용의 기술적 매체를 활용하는 특성상 국가정보기관 등이 담당하고 있다. 그리고 정보를 제공하는 정보원들은 인공위성, 항공정찰기, 무인정찰기 등이라고 할 수 있을 것이다. 이와 같이 기술정보는 고비용의 군사장비를 이용해서 군사정보를 수집하고 있다는 점에서 주로 대부분 비밀자료로 취급되어 있고 ‘위험성’이 적다는 점에서 상대적으로 여타 분야보다 군사정보 수집에 유용하

게 활용되고 있다. 다만, 기술정보의 상당 부분은 동맹국 미국과의 정보 공유체계에 의존하고 있다. 한국 자체의 기술정보 능력이 매우 제한되어 있기 때문이다.

이와 같은 기술정보를 통해 수집될 수 있는 군사정보는 매우 광범위하지만 첫째, 영상자료를 통해 북한이 비공개하고 있는 북한 군사지리 정보에 대한 기초적인 자료를 획득할 수 있고 둘째, 핵미사일 등 WMD 관련 정보를 부분적으로 수집할 수 있을 것이며 셋째, 북한군 무력배치 상태 및 군사동향 등에 대한 정보를 수집할 수 있을 것이다.

### (3) 공개출처정보(OSINT)

공개출처정보 수집이란 신문, 라디오, TV 방송, 학술서적 등 전통적인 공공전파 또는 출판물 이외 인터넷, 온라인 사용망 등 디지털 매체를 망라한 다원적 공개출처 매체를 통한 수집 활동을 의미한다.

북한 군사정보 수집과 관련하여 전통적인 방식은 공개출처 정보수집이라고 할 수 있다. 비밀정보 수집과 같이 위험부담이 없을뿐아니라 비용이 적게 들어 필요에 따라 일상적인 접근이 가능하기 때문이다. 따라서 정보 수집 수요자 중 민관연구기관 및 전문 연구가, 일반대중에게 큰 비중을 차지한다고 할 수 있다.

더구나 최근 들어 인터넷 혁명 등을 통한 공개정보 공간의 확충 등으로 과거에는 취득할 수 없었던 기술정보와 인간정보 수집에 의한 군사정보들도 취득하는 것이 가능해졌다.

다만 북한 군사정보와 관련한 공개출처 정보의 비검증성은 공개출처 정보에 대한 신뢰성의 문제를 제기하고 있다. 다시 말해 공개출처 정보의 당사자가 정보를 자체로 획득한 것인지, 기술정보를 공개한 것인지 아니면 타 기관의 정보를 전달한 것인지 알 수 없기 때문이다.

따라서 공개출처 정보를 사실관계 확인없이 사용할 경우 적대국의 기만정보, 허위정보, 선전정보에 농락당할 문제점도 배제할 수 없다. 그럼에도 불구하고 북한 군사정보와 관련한 공개출처 정보는 북한의 군사 부문과 관련해 기본적인 정보사항도 공개하지 않고 있는 현재의 상황속에서 큰 역할을 가질 수 밖에 없을 것이다.

## 나. 군사정보 분석단계

인간정보, 기술정보, 공개출처 정보를 통해 수집된 정보자료는 대부분의 경우 단편적이고 모호한데다 여러 가지 다른 분석이 가능하기 때문에 국가정책의 입안시 일련의 분석단계를 거칠 필요가 있다. 이러한 수집된 정보의 분석체계는 일반적으로 분류(collation) → 평가(evaluation) → 분석(analysis) → 통합(integration) → 해석(interpretation) 이라는 다섯 과정을 거친다.

### (1) 분류과정

정보 분류과정은 수집된 정보를 일반적으로 ① 공개된 사실(known facts), ② 비밀(secret), ③ 역정보(disinformation), ④ 미스터리(mysteries) 등으로 분류하는 것을 의미한다.

### (2) 평가과정

정보 분석체계에서 평가 과정은 수집정보원의 신빙성과 수집된 첩보의 신뢰성을 확인하는 과정을 말한다. 특히 기만정보와 허위정보에 대해서는 본격적인 내용분석 이전에 별도의 평가 절차를 통해 진위여부를 확인하여 사전에 제거할 필요가 있을 것이다.

최근 들어 과학기술의 발달 등으로 양적인 측면에서 북한 군사관련 기술정보 수집이 확대되고 상대적으로 질적인 측면에서 신뢰도가 크게 제고되고 있는 실정이다. 북한 군사분야 연구가들을 대상으로 한 설문조사 결과 가장 신뢰가 가는 정보가 무엇이나는 질문에 항공사진 등 기술정보에 의한 정보 및 문건 정보라고 응답한 비율이 전체의 55%나 차지하기도 하였다. 특히 기술적 수단에 의한 북한 군사 정보에 신뢰성이 55%를 차지하고 있는 것은 실증적인 정보에 대한 가치 부여 외에 발언이나 공개된 군사정보들에 대해 전문연구자들이 거의 확인이 불가능하다는 점이 크게 작용하고 있는 것으로 파악된다.

특히 인간정보에 의해 수집된 증언이나 문건 등에 대한 평가 작업은 다음 사항을 고려할 필요가 있을 것이다. 첫째, 수집된 문건의 진위 여부를 판명

하는 것이다. 둘째, 북한이 공식적으로 행한 중대한 발표, 예를 들어 핵실험 실시에 대한 공식적 발표에 대한 확인 작업을 반드시 거치는 것이다.

### (3) 분석 과정

분석과정은 정보분석단계에서 가장 중요한 작업의 하나라고 할 수 있다. 수집된 정보를 분류하고 그 다음 신뢰성과 내용의 정확성을 확인한 이후의 과정으로 군사정보에 정책적 가치나 의미를 부여하는 내용을 생산하는 작업이기 때문이다.

분석 과정에는 수집된 단순 첩보의 재료들에 대한 의도 분석등을 주로 행하는 질적분석과 공식적인 통계자료 등을 이용한 계량적 분석 혹은 정기적으로 공개되는 자료를 중심으로 분석하는 자료형 분석과 기존의 개념이나 이론을 통해 분석하는 개념형 분석 방법 등이 있다.

분석과정의 대표적인 경우는 예를 들어 북한이 함경북도 화대군 무수단리의 장거리 미사일 발사대 장소로 미사일을 이동하는 영상첩보가 기술적 수단에 의해 확인되었다고 가정하자. 그와 같은 정보는 일차적으로 “북한의 미사일 발사가능성이 높아졌다”는 분석을 나타내 줄 수는 있어도 미사일 발사를 언제할 것인지, 왜하려는지, 무엇을 발사할 것인지에 대해서는 알려주지 않는다. 그러한 정보 분석은 다음 단계인 개별 정보들의 통합 과정을 거쳐서 파악될 수 있다.

### (4) 통합 과정

통합과정은 개별적으로 분석된 첩보들을 통합하여 객관적이고 정책적으로 의미있는 정보로서 만드는 과정이라고 할 수 있다.

북한 군사정보와 관련, 북한의 대남 군사정책의 성격을 종합적으로 판단하기 위해서는 다양하게 분석된 개별적인 정보를 모아 대남 군사정책이라는 큰 그림으로 통합되어 분석되어야 한다는 것이다. 즉 개별적으로 분석된 정보들, 북한 군사훈련의 강화 실시의 빈도수 증가, 북한군 수뇌부의 교체 및 승진, 공개적 대남 위협과 비난의 증가, NLL 침범 등 영공영해 침범 횟수 증가 등등 개별적으로 분석된 정보들이 통합되어 종합적으로 분석되어야 대남 군사정책의 공세성 및 대남 군사공격 가능

성 증대라는 분석 결과의 도출이 가능할 것이다.

이와 같은 정보분석의 통합과정에서 중요한 역할을 담당하는 것이 바로 민·관전문연구기관과 북한 군사관련 연구가들이라고 할 수 있다.

### (5) 해석과정

통합된 정보를 바탕으로 미래에 대한 예측판단 즉 정보에 대해 해석을 하는 과정이라고 할 수 있다. 앞서 제기한 정보의 통합과정에서 북한의 대남 군사정책 공격 가능성이 높다고 결론지어진다면 그 다음 해석 과정은 과거의 사례인 북한의 1976년 판문점 만행사건이나 북한의 대남비난 증대, NLL침범 증대와 제2, 제3연평해전을 가져온 사례분석을 통해 북한은 조만간 대남 군사공격을 해올 가능성이 높고 그 경우 북한 군사력의 강점을 고려한다면 지상목표보다는 해상목표를 공격할 가능성이 높을 것이라는 예측판단의 ‘해석’을 얻을 수 있을 것이다.

정보 해석과정은 정부 부처별이나 민관 연구기관의 입장에 따라 다양한 대응과 정책방안이 제기될 수 있다. 국방관련 부처와 연구기관, 전문가들이 군사적 관점에서 대응과 대안을 중시한다면 정치나 경제관련 부처와 연구기관은 타협과 대화제의 등 사전 대응을 중시할 수 있다는 점이다. 따라서 해석과정에서는 종합적인 정보해석의 네트워크와 분야별 해석간의 정보결합이 매우 중요하게 된다.

## 다. 군사정보 활용단계

### (1) 공유 현황

군사정보의 활용단계에서 우선 군사정보의 공유 과정의 현황파악이 요구된다. 다시 말해 북한 군사정보가 어떻게 배포되고, 공유되고 있는지를 네트워크 구성차원에서 조사하는 것이다.

(가) 기본 정보 공유 : 북한 군사분야의 기본정보는 그 범위가 매우 광범위하다고 할 수 있다. 북한군의 조직과 제도, 군사정책, 무기체계, 군사력규모, 지휘체계, 군사대비태세 등등을 소개하는 것이다. 이것은

국가정보기관을 비롯하여 국방관련 민관 연구기관, 주요 언론사, 다양한 NGO, 개인 연구가 등의 인터넷 홈페이지와 출판물을 통해 일반에 공유하고 있다.

(나) 현용정보 공유 : 북한 군사분야의 현용정보는 일주일 이내 국가이익과 관련된 중요한 정보들로서 대부분의 국정원, 정보사, 기무사, 통일부 등 국가정보기관들이 현용정보 생산에 주력하고 있다. 특히 최근의 인터넷에서 활동하고 있는 Daily NK, 열린북한방송, 북한자유방송 등은 신뢰성의 문제를 가지고 있지만 대북 언론매체에서는 북한군 내부 실상이나 민군관계 등의 군사 현용 정보들을 실시간으로 전파·확산시키는데 크게 공헌하고 있다.

(다) 전략경보정보 공유 : 전략경보 정보는 일일 및 주간 동향의 성격이 강한 현용정보에 비해 몇 개의 현용정보를 묶어 일련의 동향 파악 등 북한의 군사정책상 중대한 전환 등을 예상하고 정부의 대처방안을 제시하는 정보라고 할 수 있다.

대표적인 사례는 북한의 핵실험 강행이나 장거리 로켓발사, 최고지도자의 신상 변동, 북한군의 대남군사공격 정보와 관련한 정부의 대처 방안과 관련되어 있다. 따라서 이러한 전략경보정보의 경우는 정부의 분석결과와 대응방안이 결정될때까지 비공개되는 특징을 가지고 있다.

(라) 예측정보 공유 : 예측정보는 현 상황에 대한 정세분석 및 미래상황에 대한 예측과 판단까지 포함된 정보라는 점에서 국가정책상 매우 중요한 정보라고 할 수 있다. 예를 들어 향후 북한이 핵무기 실전배치 공개, 3차 핵실험의 실시, ICBM 발사를 행할 경우 이러한 사태 전개는 북한 내부적으로 군부의 위상을 강화시켜 국가의 중요 정책결정에 군부의 영향력을 증대시킬 것이며 대외적으로는 국제사회와의 대립을 격화시키고 남북관계 역시 경색될 가능성이 높게 될 것이라는 전망이 가능할 것이다.

## (2) 관리현황

북한 군사정보의 관리과정은 한국사회에서 민주적 통제와 비밀의 보

호라는 양대 측면에서 군사정보가 어떻게 관리되고 있는지를 조사하는 것이다. 원래 북한 군사정보는 국가 안보를 위한 공공재이므로 대한민국 국민이라면 누구나 공유할 수 있어야 한다. 그러나 인간정보나 기술정보에 의한 수집된 정보들 중에는 공개되거나 북한측에 알려졌을 경우 국가 이익에 중대한 손해를 입힐 수 있는 정보들이 존재한다. 이러한 이유로 이런 점에서 인간정보와 기술정보 등에 의해 수집된 군사 정보를 관리하는 정보기관과 전문 연구가들에 대한 제도적 통제가 요구된다.

반면 북한 군사관련 정보들은 아주 기초적인 정보조차도 비공개로 되어 있는 실정이다. 따라서 군사정보들을 일반정보와 기밀정보 등 등급을 세부적으로 구분하여 되도록 많은 정보공개가 이루어질 수 있도록 노력할 필요가 있다.

### (3) 환류 현황

북한 군사정보의 환류 과정은 군사정보가 일단 유통된 이후에 왜곡된 정보가 어떠한 환류 과정을 거쳐서 수정되는지를 조사하는 것이다. 정보 판단의 최종은 결국 사람이 하는 것이기 때문에 소위 정보실패가 있을 수 있다. 따라서 환류 과정이 없다면 잘못된 정부수집과 정보분석에 대해 수정, 보완할 기회를 놓치게 될 것이다.

그럼에도 불구하고 현재 북한정보의 환류과정은 왜곡된 정보의 공개-사회적 확산-진위여부 확인-왜곡된 정보 공개가 다시 이어지는 악순환적 과정이 지배하고 있다. 환류과정에 ‘환류’가 없는 이러한 정보체계의 악순환 고리가 현재 한국내 주요 언론사들을 통해 빈번하게 나타나고 있는 실정이다.

## 4. 북한 군사정보체계의 문제점 및 개선방향

### 가. 정보순환체계에 따른 문제점

#### (1) 수집단계의 문제점

첫째, 대북 군사정보 수집 주체들과 관련해 다음과 같은 문제점이 있을

수 있다.

정부의 정보수집의 경우 정부의 ‘정보독점’ 현상을 가져올 수 있고 이러한 ‘정보독점’은 민간단체의 정보 획득경쟁을 가중시켜 무분별한 ‘정보난립’을 유발하는 원인으로 되고 있다. 민간 단체의 정보수집의 경우, 단체별로 제한된 자료와 불완전한 방법, 상충하는 가치지향 등에 기반하고 있기 때문에 정보공개에 대한 규범적 원칙이나 절차의 기준을 지키지 못하는 한계성을 노정할 수 있다. 탈북자의 경우, 탈북자들의 지역적 편중과 성별 불균형, 체제의 폐쇄성 등은 정보의 가치편견을 동반할 수 있다는 문제점을 가지며 대북사업 방문자의 경우도 대북사업의 이해관계가 걸려있다는 점에서 정보의 신뢰성의 문제를 안고 있다고 할 수 있다.

둘째, 정보수집자의 자질과 관련된 문제점이라고 할 수 있다. 정보수집자가 정보수집 분야에 대한 기본적인 지식과 이해 없이 공개출처 정보 혹은 인간정보에 접근할 경우 소위 ‘정보왜곡’과 ‘정보실패’를 초래하기 쉬울 수 밖에 없을 것이다.

## (2) 분석단계의 문제점

첫째, 정보분석 주체의 정책지향성 문제

수집된 정보의 분석단계에서 정부당국은 국가의 기본정책 방향에 맞는 분석과 해석이 지배할 수 있으며 전문 분석관들이 중심이기 때문에 민간단체나 연구기관의 분석 방법의 차이나 인식간에 격차가 나타나는 문제가 있을 수 있다. 특히 언론매체들의 경우 경쟁적 보도로 인한 불충분한 정보분석 보도와 함께 대중들의 구미에 맞게 자극적이고 인기 영합적 분석들을 선호, 보도하려는 경향 등이 있을 것이다.

둘째, 정보분석의 주체간 협력적 네트워크의 부재가 문제가 될 수 있다. 현재 정부기관 뿐아니라 민간단체사이에도 정보의 협력네트워크가 형성되어 있지 않고 있다. 그리고 이 점은 언론사나 대북 방송단체의 보도기사에서 흔히 보여지는 ‘정보왜곡’과 ‘오보’의 원인 중의 하나로 되고 있다.

## (3) 활용단계의 문제점

첫째, 북한 군사정보 공유와 관리의 문제로서 통합적인 국가정보관리

체계의 부재로 정보기관뿐만 아니라 정부의 부서등에서 개별적으로 획득된 정보에 공유가 제대로 이루어지고 있지 않는 실정이다. 따라서 분석된 정보의 전달과 배포 역시 잘 이루어지지 않는 원인이 되고 있다.

둘째, 군사정보 공개와 관련 과잉공개와 공개남용의 문제가 있다. 북한 군사정보의 과잉공개 혹은 신중치 못한 공개는 대내적으로 국민들 사이에 안보위기 의식을 증대시켜 불안케 하거나 혹은 북한을 자극하여 대남 군사위협을 증대시키는 계기로 작용하게 될 수도 있을 것이다.

셋째, 군사정보의 환류 문제는 잘못된 정보 수집과 분석된 정보를 공개하고 이를 수정할 수 있는 환류 과정이 부재하다는 점이다. 그런 이유로 일부 외국의 언론사에서 보여진대로 왜곡된 정보수집 → 불충분한 분석 평가와 해석 → 정보공개 → 정보 확산 → 정보오류 확인이라는 단선적인 반복이 관례화되고 있는 실정이다. 더욱 큰 문제는 왜곡된 공개정보의 진위여부가 확인 불가능할 때 발생할 수 있다는데 있다.

#### 나. 개선방향

국가정보체계의 하위 정보단위로서 북한 군사정보체계의 개선방향은 두가지 효용성의 제고와 민주화의 제고로 집약된다.

첫째 효용성의 제고로 국가정보기관의 부문 정보기관들의 역할과 관계를 새롭게 정립할 필요가 있다는 점이고 둘째는 민주화의 수준을 높이기 위해서 정보의 비밀성을 최대한 보장하는 범위에서 정보활동에 대한 의회와 여론의 감시기능을 강화하고 국민들의 정보욕구를 충족시키는 방향으로 대국민 정보서비스를 확대할 필요가 있다. 이를 위해 민간부분의 정보연구 활동을 장려하는 방안이 적극 고려되어야 할 것이다. 반대로 민간단체나 개인이 수집한 정보를 효과적으로 활용하기 위해 민관정보 분석시스템 마련도 중요할 것이다.



## 제7장

### 북한 대남정책정보체계 실태조사



# 제7장

## 북한 대남정책정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

북한체제의 불확실성이 증대되면서 한국의 국가안보 당면과제로서 한반도 주변상황의 갑작스런 변화에 즉각 대응할 수 있는 정보시스템 구축의 필요성이 증대하고 있다. 이러한 정보시스템 구축은 정확하고 적실성 있는 북한정보의 수집·분석으로부터 시작된다.

북한 대남정책정보에 대한 체계적인 정보활동은 북한의 대남정책 방향 및 의도, 전략전술 등을 신속하고 정확하게 파악하여 대북정책의 기본으로 삼는다는 점에서 더욱 의미가 있다. 북한 정치, 북한 경제, 북한 사회문화 등 북한 내부의 상황적 변화를 다루는 분야와 달리 북한 대남정책정보는 남한이라는 특정한 상대를 대상으로 북한이 취하는 의도를 파악한다는 점에서 한국의 안보와 직결되는 사안이라 할 수 있다. 북한 대남정책정보는 북한이라는 분명한 상대가 있는 분단국가의 특수성에 기인하여 북한이 실제 남한에 대해 어떠한 정책적 의도를 가지고 접근하는 것인가를 사전에 파악하여 대응할 수 있다는 점에서 중요한 의의가 있다.

따라서 북한정보는 세밀하게 설계된 정보흐름 장치에 의거하여 체계적으로 관리, 운영되어야 한다. 정보의 수집-분석-관리라는 종합 시스템을 통해 북한 대남정책정보에 대한 신뢰성을 제고하여 대북 정책결정의 효율성을 극대화할 수 있다.

그런데 현재 우리의 북한 대남정책정보 활동은 몇 가지 문제점이 지적되고 있다. 가령, 부처간 정보공유가 이루어지지 않고, 불확실한 정보의 과잉으로 인해 대북정책결정에 혼선을 야기하고 있는 문제점 등이다. 따라서 대북정책결정의 효과성과 효율성을 제고하기 위해서는 북한 대남정책정보의 수집, 분석, 활동의 실태와 문제점을 진단하고, 북한 대남정책정보체계 구축을 통한 정보활동 개선이 요청된다.

본 장에서는 이러한 문제의식을 바탕으로 북한 대남정책정보체계의

실태와 문제점을 파악하는데 목적이 있다. 즉, 정보순환체계인 수집-분석-활용이라는 기본적인 단계에 기초하여 북한 대남정책정보가 국내에서 어떻게 수집, 분석, 활용되고 있는가를 살펴보는 것이다. 이러한 북한 대남정책정보 실태조사는 향후 북한정보관리체계 구축 시 필요한 시사점을 도출할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

## 2. 북한 대남정책정보의 특징 및 주요 세부분야

### 가. 특징

#### (1) ‘북한 대남정책정보’의 개념

국가정보는 사용자의 수준, 대상지역, 요소(subject), 분석 형태 등 여러 가지 기준에 따라서 다양한 방식으로 분류될 수 있다. 일반적으로 정형화된 분류 방식이나 기준이 없기 때문에 어떤 기준에 따라서 분류하는 것이 옳고 합리적이라는 주장은 성립되지 않는다.<sup>56)</sup> 국가정보를 영역에 따라 분류할 경우 일반적으로 정치정보, 군사정보, 과학기술정보, 경제정보, 사회문화정보, 환경정보 등으로 나눌 수 있다.<sup>57)</sup>

그런데 이러한 정보 외에 분단이라는 특수한 상황으로 인해 북한이 어떠한 정책과 전략전술을 갖고 있는가와 관련한 북한 대남정책정보는 직접적 행위자 간의 대응이라는 점에서 또 다른 의미가 있다. 북한 대남정책정보는 북한이 남한에 대해 어떠한 정책과 의도를 가지고 전략전술을 펼치는가를 수집, 분석하는 정보활동이라 할 수 있다.

본 장에서 언급하는 “북한 대남정책정보”는 북한의 대남정책 내용과 변화, 그리고 이를 수행하는 대남기구 및 정책결정과정, 인적현황 및 개편, 북한의 남북관계 추진목표 등과 관련된 일련의 정보를 의미하는 것이며, 이러한 정보를 한국에서 어떻게 수집·분석·활용하고 있는가를 의미하는 것으로 정의한다. 그리고 ‘북한 대남정책정보’라는 용어에서 ‘대남’

56) 국가정보포럼, 『국가정보학』 (서울: 박영사, 2006), p. 13.

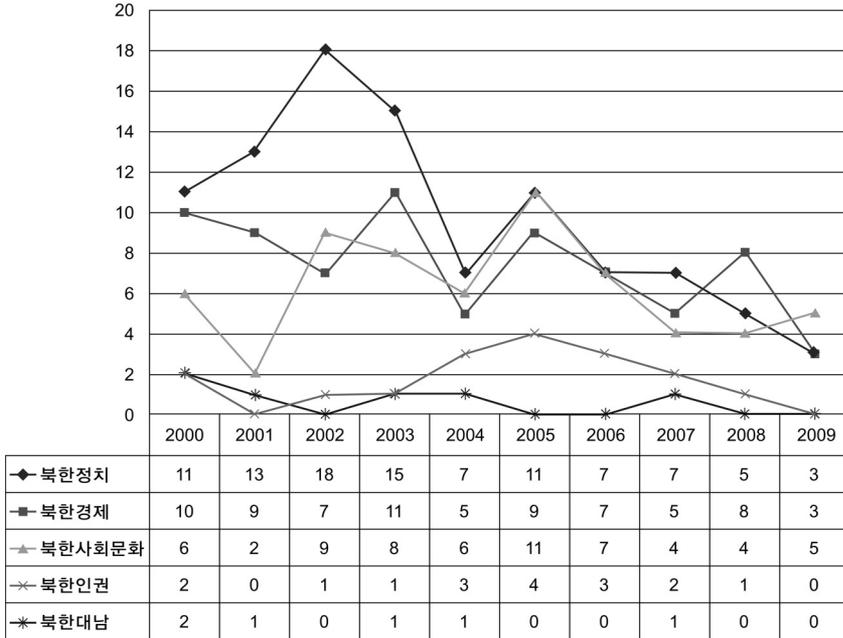
57) 한희원, 『국가정보체계혁신론』 (서울: 법률출판사, 2009), p. 19.

이라는 표현을 사용하는 이유는 북한이 남한이라는 분명한 상대에게 자신의 의도를 전하고자 하는 목적이 있기 때문이며, 이는 당국 차원의 정책으로 주로 나타나는 것으로 볼 수 있다. 따라서 본 장에서 북한 대남 정책정보라고 하면 주로 북한의 대 남한 정책을 의미하는 것이며 여기에는 기구, 인물, 조직 변화 등이 포함된다.

한편, 국내에서 북한 대남정책정보라는 용어가 생소한 이유는 개념 상 혼선도 있지만, 대남정책과 관련한 연구가 지난 정부 시기 활발히 이루어지 않은 데서도 기인한다. 지난 김대중·노무현 정부 시기 남북한 교류·협력이 확대되면서 우리가 북한에 대해 어떻게 할 것인가에 대한 논의는 주된 관심이 되었지만, 북한이 남한을 어떻게 상대하고 전략을 마련하는가에 대한 논의는 충분치 않았다고 볼 수 있다. 이는 북한의 대남정책과 관련하여 중장기적이고 근본적인 문제를 다루기보다, 남북한 교류·협력이라는 현안위주의 대응으로 정책이나 연구가 주로 이루어져 왔기 때문이라 할 수 있다. 주요 현안이슈에 대한 정부대응책은 있지만 북한의 대남정책이 어떻게 변화되고 어떠한 방향성을 가지고 이루어지는지에 관한 종합적인 연구는 충분히 이루어지지 않았다고 평가된다.

이러한 사례는 실제로 학계의 북한 관련 연구 동향에 뚜렷이 나타나고 있음을 알 수 있다. 국내 학회 중 북한연구학회, 한국국제정치학회, 한국정치학회에서 북한관련 연구주제어 검색을 통해 2000년부터 2010년 상반기까지 연구경향을 살펴보면 북한 정치, 북한 경제, 북한 사회문화, 북한 인권 등의 주제어를 포함한 연구들은 각각 북한 정치 97편, 북한 경제 77편, 북한 사회문화 64편, 북한 인권 17편인 반면, 북한 대남정책을 주제로 한 연구들은 6편에 불과해 상대적으로 그 수가 많지 않음을 알 수 있다.

&lt;그림 VII-1&gt; 2000년 이후 북한관련 분야별 연구 빈도 현황



물론 이러한 연구의 수요가 없었다는 것이 곧 대남정책정보 관련 활동 자체가 이루어지지 않았다거나 정보기구의 역할이 축소되었다고 평가할 수는 없다. 국가안보 면에서 국가정보기관의 정보활동을 통해 북한의 대남동향을 파악하는 것은 정책적 수요와 관계없이 지속적이며 일관되게 추진해 왔다고 볼 수 있다. 다만, 본 장에서 주목하는 것은 남북한 교류·협력이 지속되는 가운데 북한의 대남위협요인에 대한 논의와 이에 따른 북한 대남정책에 대한 연구가 활발히 이루어지지 않았다는 점이다.

특히, 정보 역시 정책결정자의 정보요구에 의해 생산된다고 볼 때, 지난 정부 시기 활발히 이루어진 남북한 교류·협력으로 인해 상대적으로 북한의 대남위협요인과 관련한 북한 대남정책정보에 대한 연구는 주된 관심이 되지 못하였다고 볼 수 있다. 정보생산자가 정보소비자로부터 정치적인 영향을 벗어나야 한다는 것은 당연하지만 정책결정자의 정치성으로부터 완전하게 독립하기는 어렵다.<sup>58)</sup> 결국 국가정보는 정보생산자

58) 민진규, 『국가정보학: 역사와 혁신』 (서울: 배움, 2010), p. 80.

의 수요에 따라 정보활동이 이루어진다는 점을 감안할 때, 대남위협요인이나 북한의 통일전선전술 등에 대한 논의는 활발히 이루어지지 않았다고 볼 수 있다.

#### 나. 북한 대남정책정보의 범위

북한의 일원적 통치구조가 서서히 균열되고 있는 상황은 북한의 정책결정 과정에 대한 연구에서 수령 결정론의 과다 현상을 극복해야 하는 또 다른 이유가 된다. 어떤 전체주의 국가일지라도 독재자의 정책결정은 진공상태에서 이루어질 수 없고, 수령 결정론으로는 북한 내부의 동태를 설명하는데 한계가 있다.<sup>59)</sup>

따라서 본 글에서는 북한 대남정책이 김정일 위원장의 결정과 추인이 핵심적인 기능으로 작용하지만, 정책의 검토나 입안, 집행 과정에서 대남정책 부서 관료들의 역할 또한 간과할 수 없으며, 무엇보다 최근 북한체제의 이완과 균열이 조금씩 발생함에 따라 정보 수집을 위한 목적으로 이들에 대한 직·간접적인 접근이 가능하다는 점을 전제로 한다.

#### 다. 북한 대남정책정보의 주요 분야

북한 대남정책정보의 주요분야는 북한 대남기구 및 조직개편 정보, 대남기구 관련 인적정보, 대남정책결정과정 정보, 대남 선전선동 정보 등이다.

##### (1) 대남기구 및 조직 개편 정보

대남기구 및 조직개편 정보는 북한의 대남정책 구상 및 방향성을 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 북한 대남기구의 조직 개편을 통해 당·군관계의 변화를 알 수 있는데 이는 곧 북한 대남정책의 방향을 파악할 수 있다. 또한 대남정책 기구의 개편은 최고지도자의 정책방향과 의중을 내포하기 때문에 향후 북한 대남정책정보를 예측할 수 있는 정보가 된다.

59) 한기범, 『북한 정책결정과정의 조직형태와 관료정차: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~09)』 (경남대학교 대학원 박사학위논문, 2009.12), p. 4.

## (2) 인적 정보

인적 정보는 대남기구 관련 인물들의 개편 및 개인신상 변화, 김정일과의 관계, 이념적 특성 등과 관련한 인적정보를 의미한다. 이러한 인적정보는 주로 기본정보에 해당하는 것으로, 통일부나 국정원 등의 정부기관 홈페이지나 언론사 북한관련 사이트 등에서 제공하고 있다.

대남기구 및 조직의 개편과 더불어 인적교체는 대남정책정보를 파악하는데 중요한 지표가 된다. 엘리트 중심의 측근정치라는 북한정책결정과정의 특성을 고려할 때 대남담당 기구 및 부서에 어떠한 인물변화가 있었는가의 여부는 북한 대남정책의 의도 및 추세를 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

## (3) 대남정책결정과정 정보

대남정책결정과정 정보는 북한의 대남정책결정체계의 변화를 추적하여 정보를 파악하는 것이다. 한기범은 북한의 정책결정체계의 특징을 다섯 가지로 제시한다. 즉, ① 외관상 수령제의 강한 규정력과 하의상달 제약, ② 수직적 지휘체계 발달에 비해 수평적 협조체계 취약, ③ 집행과정에서의 관료적 조정만연과 유연성 부족, ④ 감시기구의 중복과 정치적 평가편중 및 이로 인한 정책왜곡, ⑤ 환경과의 폐쇄성으로 인한 민의 수렴 노력부족 및 일방적 투입구조 등이다.<sup>60)</sup>

## (4) 대남 선전선동 정보

대남 선전선동정보 역시 북한 대남정책정보로 볼 수 있는데, 이러한 대남선전선동 정보는 최근 북한 당국의 인터넷 매체 활동을 분석함으로써 직·간접적으로 파악할 수 있다. 최근 소셜네트워크의 개인 미디어를 통해 개인차원에서 정보를 생산·유통·확산시키는 추세가 확대되면서 북한 당국 역시 인터넷매체를 직접 관리, 운영하고 있는 것으로 알려지고 있다. 대남선전선동은 통일선전선술의 일환으로 당국차원의 정책적 접근은 물론 일반인을 대상으로 한 심리전 차원에서 활발히 전개되고 있기

60) 위의 책 p. 28.

때문에 인터넷매체의 분석을 통해 북한 대남정책 노선의 변화나 전략전술 등을 파악할 수 있다.

### 3. 북한 대남정책정보체계 실태 및 평가

#### 가. 수집단계

##### (1) 인간정보 수집 실태

인간정보 수집은 대인간 접촉이나 내부정보원 등을 통해 이루어지는 정보활동을 의미한다. 북한 대남정책정보의 인간정보 수집에 참여하는 행위자는 국가정보기관의 정보원, 북한전문언론매체의 내부 정보원, 고위탈북자를 비롯한 국내입국 북한이탈주민, 대북지원 관계자 및 북한 방문자 등을 들 수 있다.

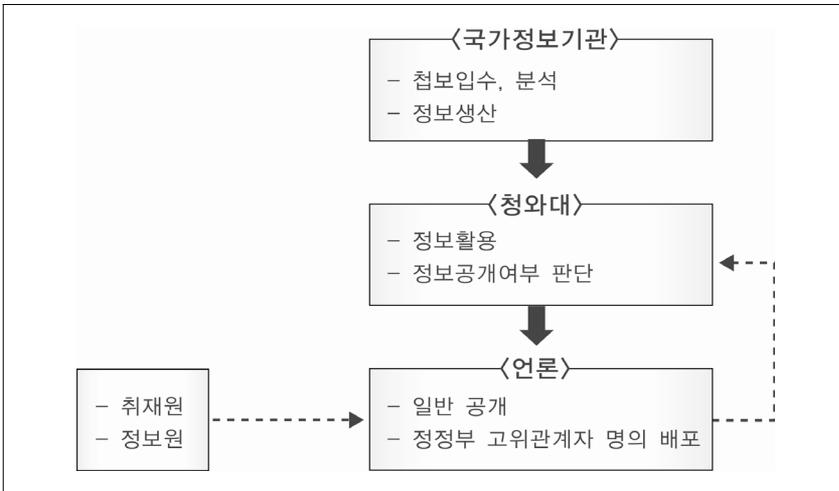
##### (가) 국가정보기관의 정보원 및 정부관계자의 회담 시 직접접촉

한국의 국가정보기관은 국가적 기구를 총동원할 수 있다는 점에서 가장 많은 국가정보를 수집하고 있다. 국가정보원과 군 정보사, 각국 공관 등이 주요 역할을 수행하고 있다. 북한 대남정책정보는 타분야의 북한정보와 달리 북한의 대남정책결정과정에서 있는 고위급의 발언과 의중을 분석함으로써 정보의 신뢰도를 제고할 수 있다. 북한 대남정책 결정과정은 북한에서 철저하게 베일에 가려져 있기 때문에 일반 북한 주민들을 통해서 파악 하는데 어려움이 있다. 따라서 정책결정과정에서 관계되는 고위급 인사 및 지인의 접촉을 통한 정보수집은 국가정보기구의 비밀활동을 통해 주로 이루어진다고 볼 수 있다.

국가정보기관의 정보요원은 자체적으로 자신의 정보원을 통해 정보를 수집하는데 이러한 과정은 비공개 활동을 통해 주로 이루어진다. 아래 <그림 VII-2>에서 보는바와 같이 국가정보기관이 수집한 정보는 청와대를 비롯한 고위급 정책결정자에게 전달되는데 고위당국자 명의로 공개되는 정보는 주로 국가정보기관을 통해 보고된 정보를 당국자가 공개여

부를 판단하여 언론에 전달하는 과정으로 이루어진다. 이러한 수치상의 현격한 차이에도 불구하고 북한에서 언론은 당국의 엄격한 통제속에서 의도되고 계획된 기사를 제공한다는 점을 감안할 때, 하루 10여 건 정도 되는 적은 양의 기사속에서도 북한 내부정보를 어느 정도 파악할 수 있다고 한다.

〈그림 Ⅶ-2〉 국가정보기관을 통한 정보의 유통실태



#### (나) 북한전문언론매체의 내부 정보원

북한체제의 특수성으로 인해 북한 내부 상황 및 정보가 엄격히 통제되면서 지금까지는 주로 국가정보기관 차원에서 북한정보 수집이 이루어졌다. 그런데 대북정책과정에서 시민사회를 비롯한 다양한 행위자들의 참여가 활발히 이루어지고, 정보화에 따른 정보접근이 용이해지면서 대북정보활동 분야에 민간의 참여가 활발하게 이루어지고 있다.

특히, 지난 1990년대 후반 북한의 심각한 경제난으로 인해 북한 내부 정세가 불안정하고 통제시스템이 이완되면서 북한 내부의 지역간·대인간 정보 접근이 용이해졌다. 지역간 이동이 철저하게 제한되었던 이전과는 달리 식량을 구하기 위한 명목으로 내부는 물론 국경을 넘는 일이 잦아지면서 사람과 사람의 연결을 통한 정보의 전달 및 확산이 이루어지게 되었다.

이러한 상황에서 소위 북한전문언론매체들은 자신들이 고용한 북한

내부 정보원을 통해 신속하게 북한정보를 수집하게 되었고, 이러한 정보 상품이 국내에 파급력을 미치게 되면서 북한전문언론매체의 활동이 주목을 받게 되었다.

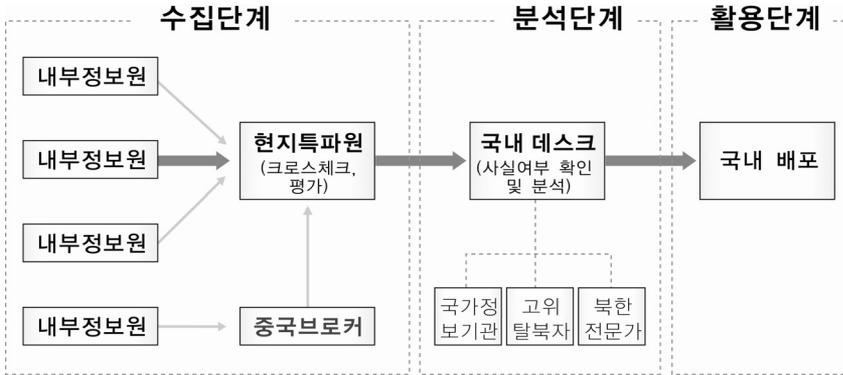
북한전문언론매체의 경우 자체적으로 중국과 북한내부에 정보원을 고용하여 활용하고 있다. 이들은 돈을 받고 고용된 정보원으로서 주로 중국 핸드폰을 통해 정보교환이 이루어지고 있다. 이들 북한전문언론매체들은 자신들이 고용한 정보원들과의 정기적인 전화통화 및 만남을 통해 입수된 첩보들을 전달받거나, 화교나 친인척방문·중국 대방 등을 통해 직접 정보를 수집하기도 한다.

최근에는 북한내부 정세를 파악할 수 있는 사진이나 동영상 등을 직접 촬영하여 넘겨주기도 한다. 이들 정보원들은 북한내에 당의 공식적인 명령지침이라 할 수 있는 학습제강이나 강연회에 직접 참여하고 강의내용을 메모하여 전달하기도 한다. 북한내부의 정보원을 활용하는 경우는 정보의 신뢰성이 중요하기 때문에 북한전문언론매체의 경우 각기 다른 정보원에게 입수한 정보를 재확인하기도 하며, 지역에 달리 배치된 정보원에게 크로스체크를 하여 정보의 신뢰도를 제고하기도 한다.<sup>61)</sup>

인간정보를 활용한 북한전문언론매체의 정보활동을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 먼저 북한 내부 정보원을 통해 정보를 수집하는데 학습제강이나 강연자료 문건을 직접 입수하거나 이를 청취한 후 정보를 전달받는다. 북한내부정보원이 중국에 있는 특파원에게 전달하면 먼저 이에 대한 정보의 가치를 판단, 분석하고 국내에 송전한다. 이 과정에서 기존 남북관계의 흐름이나 패턴 그리고 북한 대남정책의 맥락적 이해를 통해 1차적으로 정보를 분석하고 필요할 경우 보강질문을 통해 정보의 신뢰도를 제고한다고 한다. 이후 1차적으로 분석된 대남정책정보를 다시 국내 데스크에서 분석하고 이 과정에서 국가정보기관이나 고위급탈북자 또는 북한문제 전문가들의 자문을 통해 정보의 진위여부를 다시한번 확인하고 이후 공개하는 과정을 거친다.

61) ○○○(언론사 기자), “북한전문언론매체의 북한정보 수집 실태,” (통일연구원 원내자문회의, 2010.10.25).

&lt;그림 VII-3&gt; 북한전문언론매체의 정보 유통 실태



## (다) 국내 입국 북한이탈주민

북한이탈주민을 통한 북한 대남정책정보의 수집도 주요한 인간정보 수집 활동으로 볼 수 있다. 특히, 고위급 탈북자로부터 북한의 대남정책 결정과정 등에 대해 상세한 정보를 획득할 수 있다. 북한체제 내부에 대한 이해가 부족할 수밖에 없는 상황에서 고위급 탈북자를 통한 정보수집은 북한의 정치, 경제, 사회적 맥락에서 현상을 이해할 수 있다는 점에 장점이 있다.

## (라) 대북지원NGO 관계자 및 북한방문자

대북지원NGO 관계자 및 북한방문자들 역시 간접적으로는 북한 대남정책정보를 수집, 분석, 활용하는 일련의 정보활동을 하는 것으로 볼 수 있다. 특히, 지난 김대중·노무현 정부 시기 남북한 교류·협력이 활발하게 이루어지던 시기에는 대북지원NGO나 방북자를 통해 북한 대남정책정보를 수집하기도 하였다. 일반인의 북한방문에 많은 제약이 있었던 이전 시기에는 주로 재외 학자들이 북한을 방문한 후 기자회견이나 간담회 형식을 통해 북한 대남정책의 방향이나 의도를 보도함으로써 간접적인 정보를 입수하였다.

그러다가 2000년 남북정상회담 이후 민간교류가 획기적으로 증대되면서 대북지원NGO의 방북과 모니터링을 위한 일반인의 대규모방북이 이루어지면서 이들과 접촉하는 대남담당부서 관계자들을 통해 북한 대남

정책에 대한 정보를 파악하기도 하였다. 북한 당국의 공식적인 의견은 아니라 하더라도 대남담당 일꾼들이 당의 결정과 방침을 이행한다는 점에서 그들과의 대화를 통해 간접적으로 북한 대남정책 의도를 파악할 수 있었다. 일부 언론사의 경우 대북지원NGO 관계자나 북한에 다녀온 지인 등을 통해 최근 북한 내부 정세나 대남정책 변화 등에 대한 의견을 청취하고 전반적인 맥락을 기준으로 정보를 분석한다고 한다.<sup>62)</sup> 이들을 통해 북한 내부의 동향이나 현상, 대남정책 의도를 파악할 수 있었다는 점에 의미가 있다. 그런데 이명박 정부 들어서 대북지원단체의 활동이 위축되면서 이전보다는 상대적으로 이들을 통한 정보수집활동은 약화되었다고 볼 수 있다.

#### (마) 북한문제 연구자 및 전문가의 인적네트워크

국내에서 북한문제를 연구하는 전문가가 개별적으로 자신들의 지인이나 인적네트워크를 통해 북한 대남정책정보를 수집하는 경우도 있다. 이들은 주로 미국·일본·중국·러시아 등 한반도 주변4국의 학자들과 인적네트워크를 형성하여 북한 대남정책의 의도 및 방향 등에 관한 종합적인 정보를 수집하는 경우이다. 이외에도 중국이나 국내 탈북자와 연계된 정보원을 활용하여 연구자 자신이 개인적으로 직접 북한의 대남정책정보를 수집하는 사례도 있다.

## (2) 공개정보

북한 대남정책정보의 공개정보 수집활동은 북한 사회와 접근이 거부된 지역(denied areas)이라는 점에서 중요한 정보수집원으로 간주된다. 폐쇄된 북한 사회 내부의 정보를 입수하는 데는 한계가 있기 때문에 북한 당국의 공식적인 매체나 문헌정보가 유용하게 사용된다.

#### (가) 북한공식문헌이나 담화를 통한 공개정보수집

북한의 공식문헌 및 자료를 통한 정보습득 현황을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.<sup>63)</sup> 방송·언론자료로는 <조선중앙TV>, <조선중앙통

62) ○○○(언론사 기자), “북한정보체계의 실태 및 평가,” (통일연구원 원내자문회의, 2010.10.28).

신>, 『로동신문』, 『민주조선』, 『조선신보』(조총련계) 등이 있다. 조선중앙통신의 경우 김대중 정부 때부터 연합뉴스와 기사협약이 이루어져 기사공유가 이루어지고 있다. 정보의 교류차원에서 연합뉴스의 기사가 하루에 3,000여건 정도에 나오는데 반해, 조선중앙통신은 하루에 10여 건 정도의 기사가 나온다고 한다. 이러한 수치상의 현격한 차이에도 불구하고 북한에서 언론은 당국의 엄격한 통제속에서 의도되고 계획된 기사를 제공한다는 점을 감안할 때, 하루 10여 건 정도 되는 적은 양의 기사속에서도 북한 내부정보를 어느 정도 파악할 수 있다고 한다.<sup>64)</sup>

대남관련 자료의 현황 및 성격을 살펴보면, 지금까지 북한의 대남관련 자료에 관한 접근은 주로 『로동신문』과 『조선중앙통신』 등 주요 언론매체들을 활용해왔다. 그러나 다양한 북한문헌들을 통해 북한의 대남정책 및 대남인식에 관한 정보를 파악할 수 있다.

자료 유형별 성격을 구체적으로 살펴보면, <조선중앙통신>은 성명, 담화, 논평 등을 통해 남한과 대외에 자신들의 입장을 밝히고 있다. <로동신문> 역시 성명서 등 공식담화를 통해 남한과 대외에 자신들의 입장을 알리고 있다. 주요 사실이나 논설은 대남정책의 정당화 및 대내주민들을 선전선동하는 역할을 한다. <정책지>는 대남정책·전략에 대한 정당화와 대남정책 관계자들에 대한 교양·학습을 위한 목적으로 사용된다.

#### (나) 한국 정부 및 관련 기관의 보고서

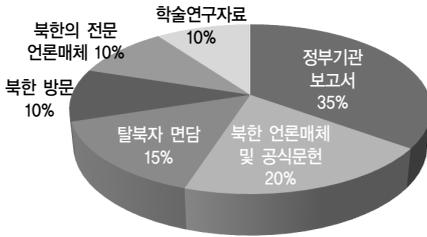
북한 대남정책 관련정보의 수집경로 중 신뢰성이 높은 경로에 대한 복수 응답 설문에 관해서 제일 높은 응답을 보인 경로는 정부기관 보고서로서 응답자 중 35%를 차지했다. 이어서 응답자 중 20%가 북한 언론매체 및 공식문헌을 주요 경로로 꼽았다. 그 외에 탈북자 면담 15%, 북한방문과 북한전문언론매체 등이 모두 10%로 조사되었다.

63) 이에 대한 논의는 전미영 “북한의 대남 문헌자료의 특성과 유의점” (통일연구원 원내지문회의, 2010.6.29) 참조.

64) ○○○(언론사 기자), “북한정보체계의 실태 및 평가,” (통일연구원 원내지문회의, 2010.10.29).

<그림 Ⅶ-4> 북한 대남정책 관련정보 수집경로 순위

[관련정보 수집경로 순위]



- 1순위: 정부기관 보고서
- 2순위: 북한언론매체 및 공식문헌
- 3순위: 탈북자 면담
- 4순위: 북한방문과 북한전문언론매체

한국 정부에서 발간한 보고서의 경우 1차적으로 사실(fact)에 기반을 둔 정보를 그대로 배포하는 경우도 있지만, 정보분석관의 판단과 분석에 의해 1차적으로 가공된 정보가 공개된다는 특징이 있다. 북한 신년사 분석의 경우 정부부처에서 가공된 자료로서 북한의 대내외 정책방향의 평가가 포함되어 있다.

(다) 북한전문언론매체의 보도를 통한 정보 수집

북한전문언론매체의 정보활동은 북한 내부정세를 신속하게 보도한다는 유용성과 더불어, 우리 사회에 주요한 이슈를 제기하며 여론을 형성하는 역할을 동시에 수행하고 있다. 북한전문언론매체로는 대표적으로 NK 지식인연대, 열린북한방송, NK데일리 등이 있다.

(라) 인터넷 매체를 통한 공개정보 수집

최근 디지털 혁명은 공개출처 수집활동의 획기적 변화를 요구하고 있다. 인터넷은 인류가 개발한 정보매체 가운데 가장 방대한 종류의 정보를 소유하고 있으며 과거에 상상할 수 없었던 속도로 지구촌 전역에 정보를 전달함으로써 정보 공유의 범위를 대폭 확장시키고 있다.<sup>65)</sup>

북한 역시 최근 인터넷 미디어를 통해 심리전의 일환으로 다양한 정보를 유포하고 있는데 이러한 인터넷 매체의 수집·분석을 통해 북한 대남 정책정보를 간접적으로 파악할 수 있다. 북한 당국이 현재 가동하고 있는

<sup>65)</sup> 국가정보포럼 『국가정보학』, p. 55.

대남 선전과 심리전 온라인 매체는 우리민족끼리(조국통일평화위원회), 내나라(통전부), 구국선전(반제민전), 류경(해외동포원호위원회), 조선인뱅크(중앙당 선전부), 려명(민화협), 김일성대학, 조선신보(조총련) 등 10여개 매체에 이른다.

한편, 6·2지방선거 이후 한나라당 지지를 반대하는 북한의 전자우편이 종교단체와 개인메일로 전송돼 대남심리전 형태가 새로운 양상을 띠기도 하였다. 또한 북한체제의 우월성을 강조하는 DVD 선전물을 제작해 유튜브 등에 대량으로 올려 현재 인터넷에 올라있는 제작물만 100여종에 이르고 있다. 이외에도 북한은 ‘우리민족끼리’(twitter.com/uriminzok)라는 트위터를 개설하여 운영하고 있다.

### (3) 기술정보 수집 실태

기술정보는 크게 세 분야로 구분할 수 있는데, 첫째는 사진이나 이미지 정보를 활용한 영상정보(IMINT: imagery intelligence), 둘째는 통신, 전자, 기타 신호를 분석하는 통신정보(COMINT: communication intelligence), 셋째는 레이더정보 적외선 정보 등을 의미하는 측정기술정보(MASINT: measurement and signature intelligence)이다.<sup>66)</sup> 북한 대남정책정보의 경우 남한이라는 분명한 상대가 있기 때문에 정책결정과정에서 고위층의 통신이나 전자 등의 신호를 분석하는 통신정보가 사실상 유용하다. 하지만 현실적으로 민간부문의 활동을 통해 실태를 정확히 파악하는 데는 한계가 있다. 또한 사진이나 영상정보의 활용도 북한 대남정책정보를 직접적으로 분석할 수 있는 자료로는 한계가 있다. 한편, 지금까지 논의한 북한 대남정책정보 수집 실태를 종합하면 다음의 <표 VII-1>와 같다.

66) 문정인, “국가정보의 기본개념,” 『국가정보론』 (서울: 박영사, 2002), p. 40 참조.

<표 VII-1> 북한 대남정책정보 수집 실태

	분 류	내 용
인간정보 (HUMINT)	- 국가정보기관 및 정부부처	- 국가정보기관의 정보요원, 통일부 남북회담 시 접촉하는 인사
	- 북한전문언론매체의 내부정보원	- 중국과 북한에 거주하는 내부정보원
	- 북한이탈주민의 인적네트워크	- 고위급 탈북자 및 북한 현지의 인적 네트워크
	- 대북지원단체 관계자 및 방북자	- 대북지원단체 관계자의 북한관료의 직접 접촉을 통한 정보입수 - 방북자를 통한 간접적 정보입수
	- 북한문제 연구자 및 전문가의 인적 네트워크	- 북한문제 전문가가 개인적으로 활용하는 내부정보원 - 한반도 주변4국의 전문가들과의 인적네트워크
공개정보 (OSINT)	- 북한공식문헌이나 담화	- 담화 문건, 조선중앙방송, 노동신문, 북한공식 문건 등을 통한 정보수집
	- 한국 정부기관의 보고서	- 한국 정부의 관련 부처에서 생산하는 보고서, 정세분석보고서
	- 북한전문언론매체의 보도	- 북한전문언론매체의 기사나 보도
	- 인터넷 매체를 통한 정보수집	- 북한이 운영하는 소셜네트워크
기술정보 (TECHINT)	- 신호정보	- 북한 내부 통신의 도청
	- 사진 등 영상정보	- 북한 내부지역에 배포된 북한 당국의 선전 포스터

## 나. 분석단계

정보분석은 수집된 정보자료 즉, 첩보에 대한 체계적인 종합과 검증 등 다양한 분석기법을 동원하여 국가안보와 국가이익을 달성하기 위한 국가정책의 수립과 집행에 필요한 정보를 도출해 내는 과정 및 도출된 생산물을 의미한다.<sup>67)</sup> 즉, 수집된 첩보는 반드시 분석의 과정을 통해 정보로서 활용할 수 있으며, 이러한 정보분석과정은 일반적으로 분류, 평가,

67) 한희원, 『국가정보체계혁신론』 (서울: 법률출판사, 2009), p. 26.

분석, 종합, 해석의 5단계를 거쳐 이루어진다.

북한 대남정책정보는 북한 당국으로부터 공식적인 확인이 이루어지지 않는 경우 정보의 사실 여부 및 정책적 의미를 판단하는데 한계가 있다. 대남정책결정 자체가 기본적으로 북한의 최고지도자와 고위층 등에 의해 이루어지기 때문에 당국의 정책집행이나 방향 등을 일반주민을 대상으로 한 강연회나 담화형식으로 발표되기 전까지는 정보판단 여부가 쉽지 않다. 통전부 등을 비롯한 고위간부 출신 탈북자를 통해 북한 대남정책의 의도나 방향성을 분석할수는 있지만 이것 또한 과거 북한에서의 정책경험에 따른 맥락적이며 구조적인 분석이 이루어지기 때문에 현재 상황을 정확하게 파악하지 못하는 시의성 문제가 발생한다. 즉, 고위급 탈북자들의 정세판단 및 정책예측은 분석단계에서는 핵심적인 역할을 수행하지만 현재 시점에서 북한의 정책방향 의도나 목적을 명확하게 해석 하는 데는 한계가 있다.

이같은 여러 한계에도 불구하고 현재 북한 대남정책정보의 분석과정은 여러 경로에서 수집된 첩보를 종합적으로 분류하고 각 정보원의 크로스 체크를 통해 사실 여부를 판단하고 해석하고 있다. 무엇보다 북한 대남정책의 근본적 목표와 지금까지 정책집행 형태에서 보여준 일정한 패턴을 종합적으로 분석하여 현재 정책적 의도와 향후 정책방향을 예측하고 있다. 가령, 북한이 남북관계에서 긴장고조와 대화 그리고 회담을 통한 경제적 보상이라는 일련의 반복적인 행위양태를 보이고 있는 점을 감안하여 이러한 맥락적 분석을 통해 현재 입수된 첩보와 정보를 종합적으로 판단, 분석하고 향후 대남정책을 예측하고 있다.

또한 북한 대남정책정보를 분석하는 데 있어 유용하게 사용되는 방법은 북한의 신년사 분석이다. 북한을 연구하고 관찰하는 입장에서 보면, 신년사 또는 신년공동사설은 북한의 정세를 분석·전망하고 지난해와의 차이나 변화를 파악할 수 있는 유용한 자료이다. 신년사는 북한을 들여다 볼 수 있는 유용한 자료일 뿐만 아니라 정치·경제·군사·대남·대외관계 등 포괄적인 내용을 담고 있다.<sup>68)</sup>

68) 이봉조, "북한의 신년사 의미와 함의," 『한반도 포커스』 5호, 2010.

## 다. 활용단계

### (1) 용도에 따른 정보의 활용 현황

#### (가) 기본정보

기본정보는 적성국을 포함한 국가안보와 관련된 주요 관심 국가에 대한 망라형(all source)의 총괄 정보를 의미한다.<sup>69)</sup> 기본정보로서 북한 대남정책정보는 북한의 대남전략 목표, 통일방안, 대남기구 변화 등의 기본적인 내용을 설명하는 것으로 주로 사실적 내용의 지식으로서 활용되고 있다. 이러한 기본정보는 국정원, 통일부 등의 국가기관과 언론사의 북한 담당사이트 등을 통해 일반에 공개된다.

이외에도 통일부가 1년마다 발간하고 있는 『통일문제 이해』라는 간행물의 경우 통일정책과 통일방안 부분에서 북한의 통일방안에 대한 내용을 다루고 있다. 이 부분 중 북한의 대남전략에 대한 내용은 기본적으로 북한의 대남인식과 목표에 대한 내용이 연차적으로 업데이트되고 있어 기본정보로서 활용되고 있다고 볼 수 있다.

#### (나) 현용정보

현용정보(current reportorial form of intelligence)는 매일매일 국내외 주요 정세를 추려내서 정책에 반영하는 정보를 지칭한다. 일반적으로 대부분의 국가정보기관은 현용정보를 생산하는데 역점을 둔다.<sup>70)</sup> 이러한 현용정보는 통일연구원이나 국가안보전략연구소 등 국책연구기관과 대학연구소나 관련 민간연구소의 정세분석시리즈를 통해 정보가 생산되고 있다. 즉, 남북관계의 주요 현안이 발생할 경우 북한의 정책적 의도나 방향, 그리고 향후 전망과 예측을 주요 내용으로 하는 현용정보가 유통된다.

69) 문정인, “국가정보의 기본개념,” 『국가정보론』 p. 28.

70) 위의 책, p. 28.

### (다) 예측정보

예측정보(speculative evaluative form of intelligence)는 현재 상황에 대한 지식적 수준의 정보의 수집·분석뿐만 아니라 이를 바탕으로 미래 상황에 대한 예측과 판단이 종합적으로 가공된 정보를 의미한다고 볼 수 있다. 북한 대남정책과 관련한 예측정보는 북한이 향후 남한에 대해 어떠한 전략을 취할 것이며, 이에 대해 어떻게 대응할 것인가의 문제이기 때문에 파급효과가 있다. 학계나 연구소에서 주로 생산되거나 활용되는 정보가 예측정보라 할 수 있다. 북한의 현재 내부정세나 남북관계 등을 고려하여 북한 대남정책이 향후 어떻게 변화할 것인가에 대한 분석을 바탕으로 이루어지기 때문이다.

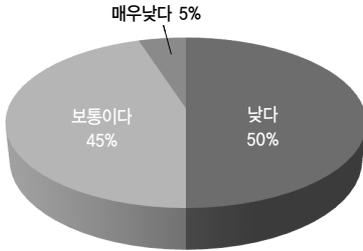
### (2) 정보 공유의 문제

지금까지 정보순환 활동을 수집-분석-활용의 단계로 구분하여 살펴 보았다. 정보활동에 참여하는 다양한 행위자들 간의 정보공유는 어느 정도 이루어지고 있을까. 이와 관련하여 북한 대남정책정보가 정부 부처간 어느 정도 공유된다고 생각하는가에 대한 5점 척도 물음에 응답자의 50%가 ‘낮은 수준’이라고 응답했으며 전체 평균 역시 2.4 정도로 조사됨에 따라 정부 부처간 공유는 활발히 이뤄지지 않은 것으로 볼 수 있다.

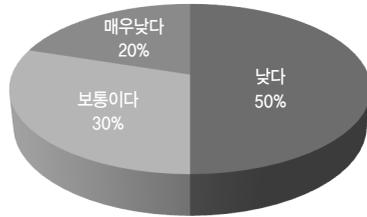
또한 북한 대남정책정보가 정부와 민간 분야 상호간에 어느정도 공유 되고 있냐고 보느냐는 질문에 대해서 응답자의 70% 이상이 ‘낮은 수준’이라고 응답함으로써 정부의 정보독점 현상 문제가 나타나고 있음을 알 수 있다.

정부와 민간의 공유도가 가장 낮다는 점은 정부가 정보를 독점하고 있음을 알 수 있다. 또한 정부 부처 내에서도 정보의 공유가 원활히 이루어지지 않고 있다는 점도 주요한 특징이라 할 수 있다.

<그림 VII-5> 북한 대남정책 관련정보의 정부내 공유정도



<그림 VII-6> 북한 대남정책 관련정보의 관내·외 상호공유 정도



북한 대남정책 관련 정보가 정부 부처 내에서 잘 공유되지 않는 이유는 무엇인가라는 질문에 대해, 응답자들은 무엇보다 부처간 상호 견제에 따른 정보의 독점 문제를 지적하였다. 이는 지나친 보안의식과 부처 이기주의가 작동하기 때문이며, 기관간의 폐쇄적 소통 구조도 문제점으로 지적하였다.

#### 4. 북한 대남정책정보 사례

국내에서 북한 대남정책 정보가 어떻게 유통되는가를 파악하기 위해 본 장에서는 ‘권호웅 참사 총살설’정보를 사례로 제시한다. 권호웅 참사 총살 정보는 단순히 권호웅이라는 인물이 총살되었는가라는 인적정보로서의 의미보다는, 총살된 이유를 대남정책의 실패에 따른 책임론에 주목하기 때문이다.

지난 정부 시기 북한의 대남정책을 주도했던 인물이 남한의 정권교체 이후 남북간 행사에 공식적으로 등장하지 않았고, 정황상 대남정책 실패에 따라 총살된 것이 아닌가라는 분석이 나오기도 하였다. 이에 본 장에서는 권호웅 총살설에 관한 정보가 국내에서 어떻게 수집, 분석, 활용되었는가의 사례를 통해 북한 대남정책정보의 유통 흐름을 살펴보고자 한다.

이를 위해 포털사이트인 네이버(<http://www.naver.com>) 검색을 통해

“권호웅 총살”이라는 검색어를 입력하고, 이를 ‘검색어가 포함된 모든 기사를 시간순으로 보기’를 통해 분류, 분석하는 방법으로 ‘권호웅 총살 관련 정보’의 국내 유통 실태를 살펴본다. 검색에 포함된 검색대상기관은 일간지(11개), 방송, 통신사(11개), 인터넷신문(35개), 지역지(19개), 잡지(32개), 전문지 및 기타(60개)로서 국내에서 언론정보활동을 하는 모든 기관을 대상으로 하였다.

‘권호웅 총살설’에 대한 기사의 흐름을 정보관리체계의 시각에서 보면 두 가지 문제점을 지적할 수 있다. 첫째는 정보수집 단계에서 중국 외교소식통 명의로 보도된 해당 기사의 신뢰성 문제로 이는 곧 정보출처의 신뢰성을 어떻게 평가할 것인가의 문제이다. 해당 기사의 수집원은 ‘베이징의 한 소식통’의 명의로 되어 있는데, 이러한 정보수집원의 불명료성은 여러 기사 정보에서도 확인된다. 가령, ‘대북소식통’이나 ‘고위급 관계자’ 등의 명의로 밝혀지는 정보를 어느정도 신뢰할 수 있는가의 문제인 것이다.

둘째는 정보분석과 활용면에서 볼 때 이 기사는 단순히 사실 확인 여부를 넘어 정보에 대한 해석과 분석이 이루어지고 있다. 즉, 총살설의 원인을 대남정책의 실패로 해석하고 이러한 정보가 기정사실화 되어 국내에서 유통되고 있다. 그런데 이 정보는 북한 당국에 의해 확인되지 않은 정보로서 의도된 정보의 해석 및 판단의 여지가 개입될 가능성이 있다.

실제로 동아일보 외에 타 언론사의 경우 이 기사의 분석 신뢰성에 문제를 제기하기도 하였다. 물론 권호웅 총살설이 의도된 정보조작은 아니라는 것은 분명하다. 이는 정보의 출처가 첩보로부터 시작된 것인데 실제로 권호웅 참사가 이명박 정부 이후 남북관계는 물론 북한의 공식행사에 모습을 드러내지 않았기 때문에 북한 내부에서도 이러한 소문이나 첩보가 유통되었을 가능성이 있다. 그런데 이러한 첩보가 정보로서의 가치를 갖기 위해서는 사실확인이나 정보분석의 과정을 거쳐야 하는데 이러한 분석과정에서 의도된 목적이 개입될 수도 있다는 점이다.

결국 권호웅·최승철 총살설과 같은 일련의 정보유통 실태를 보면 공식적으로 사실확인 여부를 담보할 수 없는 정보유통이 이루어지고 있다는

문제점을 들 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이, 권호웅 참사의 총살이 사실인가 아닌가의 여부도 사실 확인여부에서 중요하지만, 더욱 주목할 점은 정보분석에 있어서 대남정책실패 부각이라는 의도된 목적이 내재된 정보 활용이 이루어진다는 점도 문제점이라 할 수 있다. 즉, 총살 여부가 확인되지 않은 1차 정보가, 분석이 가미된 2차정보로 확대되어 유통되는 형태이다.

## 5. 북한 대남정책정보체계의 문제점 및 향후 과제

### 가. 정보순환절차에 따른 문제점

#### (1) 수집단계

북한 대남정책정보 수집단계에서의 문제점은 북한전문언론매체의 활동 방향과 연관 지어 살펴볼 수 있다. 최근 북한 관련 정보 활동에서 북한전문언론매체의 경우 북한정보체계의 경로를 다양화 하여 신속하게 정보를 파악할 수 있다는 점에서는 매우 의미가 있지만, 정보수집 과정에 있어 다소 문제점이 지적되기도 한다. 북한전문언론매체의 정보활동은 ‘메시지는 있지만 보도에 대한 책임은 없다’는 점을 지적할 수 있다.

북한 대남정책 정보의 경우 다른 분야 정보와 비교할 때 상대적으로 사실 확인 검증이 쉽지 않기 때문에 ‘아니면 말고 식’의 정보가 범람하는 문제점이 있다. 북한 내부 정보원을 통해 수집되는 내용은 많아졌지만 오보로 판명되는 경우도 많다. 이는 정보수집 과정에서 제한된 내부정보원들의 수집한 정보를 신중한 검증 없이 배포하기 때문에 발생하는 문제점이라 할 수 있다.

동시에 이러한 문제는 인간정보수집의 편중성 때문에 나타나는 경향이라 할 수 있다. 인간정보는 비교적 저렴한 비용으로 빠른 시일 내에 정보를 획득할 수 있는 장점이 있는 반면에 정보요원의 안전, 기만정보, 허위정보, 이중첩자에 취약하다는 단점이 있다.<sup>71)</sup> 특히, 북한전문언론매체 내부정보원의 경우 북한내에서의 출신이나 지역, 성향, 직위에 따라

정보의 질이 현격히 차이가 나는 경우도 있다. 또한 내부정보원은 대부분 활동비를 받으며 고용되었기 때문에 정보에 대한 왜곡이나 과장의 가능성도 지적하지 않을 수 없다.

인간정보의 편중 현상에 있어 또 하나의 문제점은 남북한 교류·협력이 활발하던 시기에는 직·간접적인 인간정보 행위자가 다양했지만, 최근 남북한 교류·협력을 위한 인적교류가 축소되면서 북한전문언론매체와 연계되어 있는 일부 북한내부정보원의 활동에 치중되는 경향도 문제점으로 지적할 수 있다.

## (2) 분석단계

수집을 통해 입수된 첩보나 정보는 분석단계를 거치게 된다. 정보 분석 단계에서의 실패는 곧 정책의 실패로 직결된다고 볼 수 있다. 이러한 점을 고려하여 현재 북한 대남정보 분석 단계에서 나타나는 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 북한 당국의 공식매체를 통해 입수한 정보 분석의 신뢰성 문제이다. 북한 당국의 폐쇄성과 정보의 사실 확인 여부 제약으로 인해 북한 대남정책 정보는 북한의 공식문헌이나 매체를 통해 주로 분석이 이루어진다. 북한공식매체 정보를 긍정적으로 평가하면 남북한 당국 간의 정책 교환이나 의사전달의 간접적 교환수단으로 사용된다는 점을 들 수 있다. 북한 사회에서 공식적인 매체를 통해 발언된 ‘말’들과 문자화된 ‘글’들은 바로 당과 국가, 더 엄격히는 지도자의 의사를 대변한다고 볼 수 있다. 하지만 이러한 현실을 역설적으로 보면 북한 당국이 제시하는 공개된 언론매체를 통해 북한 대남정책정보를 파악한다는 것은, 북한이 의도하는 정책방향에 따라 정보가 왜곡될 수 있다는 점도 의미한다. 정보실패의 원인 중에는 정보수집과 분석의 대상이 ‘부정과 기만(denial and Deceit)’을 통해 자국과 관련한 부정확한 정보를 의도적으로 흘려보냄으로써 상대방의 판단을 잘못 이끄는 경우가 있다.<sup>71)</sup> 북한에서 생산되는 ‘남조선’

71) 민진규, 『국가정보학』 (서울: 배움, 2010), p. 68.

72) 장노순, “정보기관의 민주적 통제 입법부의 정보감독을 중심으로,” 『국가정보의 과거, 현재 그리고 미래』 (2010년 한국국가정보학회 학술회의, 2010.2.23), p. 92.

담론은 사실적 차원과 조작적 차원이 중첩적으로 작용한다. 정권지도부의 현실인식과 희망사항이 혼재하여 진술의 객관성을 보장하기가 힘든 경우가 종종 발견되기도 한다.

둘째, 정보 분석자의 인식에 따른 정보 왜곡 및 해석적 오류 문제를 들 수 있다. 북한 대남정책정보의 경우 사실관계 여부가 명확하지 않기 때문에 북한의 대남의도나 방향에 대한 분석이 매우 중요하다. 그런데 북한 대남정책정보를 분석자의 이념적 프레임에 맞추어 해석하는 문제점이 있다. 정확한 사실에 근거하여 논리적 추론에 따라 전망을 해야 하는데, 북한정세의 불확실성이 증대되면서 사실에 입각하지 않은 정보 분석이 이루어지는 문제점이 있다.

셋째, 정보분석의 실패현상으로 최소공통분모언어(lowest common denominator language) 현상을 들 수 있다. 가령, 어떤 분석관은 사건이 일어날 확률이 높다고 판단하지만, 다른 분석관은 사건이 일어날 확률이 낮다고 판단한다. 서로의 의견이 강하게 표출되지 않는 이상, 양측을 만족시킬 수 있도록 언어가 순화된다. ‘사건이 일어날 가능성이 없다고 보기는 어렵다’고 하는 식으로 표현하는 현상을 의미한다.<sup>73)</sup>

넷째, 북한의 대남정책 분석에 따른 무분별한 해외 언론 인용의 문제점을 들 수 있다. 북한 대남정책 정보는 북한 당국의 사실 확인 여부에 대한 한계가 있기 때문에 결국 정보의 해석과 분석을 통해 정보의 가치가 결정된다. 그런데 북한 대남정책정보에 관한 해외 언론 보도를 국내언론이 다시 인용하여 보도하는 경우가 있는데, 간혹 한국내 북한문제 전문가나 학자의 전망과 분석을 해외언론에서 보도한 것을 다시 외신으로 국내언론이 인용하는 경우가 있다. 이같은 현상은 결국 북한 대남정책정보의 사실 여부를 확인할 수 있는 검증 통로가 없다는 데서 기인하는 이러한 수치상의 현격한 차이에도 불구하고 사회주의 국가의 언론이 국가의 통제 속에서 한정된 기사만 나온다는 점을 감안할 때 하루 10여 건 정도 되는 적은 양의 기사를 교류하는 것 만으로도 북한 내부정보를 어느 정도 파악할 수 있다고 한다.<sup>74)</sup> 문제라 할 수 있다.

73) 민진규, 『국가정보학』 p. 99.

74) ○○○(언론사 기자), “북한정보체계의 실태 및 평가,” (통일연구원 원내자문회의, 2010.10.29).

### (3) 활용단계

정보 활용단계에서의 문제점으로는 첫째, 정보공유의 문제로 북한 대남정책정보를 분석할 수 있는 시스템이 폐쇄적이라는 점이다. 무엇보다 인식의 방향성을 갖고 있는 소수의 정책담당자들 사이에서만 정보검증이 이루어지면서, 정보가 일부 왜곡되는 현상이 나타나고 있다.

정부 당국의 정보수집 활동은 민간 부분과는 비교할 수 없을 정도의 역량을 갖추고 있다. 그런데 이러한 정보를 정부가 독점함으로써 열린 공간에서의 분석을 통해 다양한 의견과 견해를 통한 분석이 이루어지지 않는다는 문제점을 들 수 있다.

둘째, 의도된 북한 대남정책정보의 생산 및 배포에서 비롯되는 문제이다. 정보수요자의 관점과 시각이 정보에 그대로 투영된다. 언론매체는 정확한 정보의 사실적이고 공정한 보도보다는 시의성과 이목을 끌기 위한 정보를 의도적으로 보도하는 경향이 있다. 또한 이념적 성향 및 편집 방향에 따라 자의적인 해석이 정보로 유통되는 것도 문제점으로 지적할 수 있다.

## 나. 향후과제

### (1) 북한 대남정책 정보체계 네트워크 구축

북한정세의 변화에 따른 한반도 주변상황에 즉각 대응하기 위해서는 북한 내부 사정에 대한 다각도의 정보수집과 전문적인 분석을 통해 대북 정보 수집 및 분석의 신뢰성을 제고하는 것이 시급하게 요청된다. 정보의 수집, 분석, 관리라는 정보순환절차가 정책결정과정에 효율적으로 기능하기 위해서는 정부가 보유한 정보와 민간영역이 보유한 정보를 연계 활용할 수 있는 체계 구축이 필요하다. 각 분야간 정보의 유기적 연계 없이 지식정보화 시대의 안보위협에 효과적으로 대처하는 것은 불가능하다.<sup>75)</sup> 이러한 점에서 현재 민관의 개별적 정보활동을 상호 공조할 수 있는 유기적 연결망을 구축할 필요가 있다. 정부기관이 보유한 북한정보

75) 장의관 외, 『지식정보화 시대의 국가안보정보 관리전략』 (서울: 정보통신정책연구원, 2005), p. 59.

의 공개를 확대하고 다각화된 분석시스템을 마련할 필요가 있다. 상호간 정보 공유를 통해 정보수집 과정의 크로스 체크 시스템을 할 수 있는 네트워크 구축이 필요하다. 민·관·학 협조로 북한정보를 일괄적으로 관리하는 정보 데이터베이스를 구축해야 한다. 국책연구기관 연구진에게 고급정보를 제공해 주는 것도 검토할 필요가 있다.

특히, 북한정보에 대한 수요가 점증함에 따라 북한정보 활동에 직·간접적으로 참여하는 정부부처, 언론사, 북한전문언론매체, 대북지원단체, 방북관련 단체 등의 거버넌스 네트워크 형성을 통해 상호 정보의 교환과 분석시스템을 공유하는 방안도 고려할 수 있다.

### (2) 북한전문언론매체의 연합체 구성을 통한 교차검증

북한에 인적네트워크를 형성하며 다양한 활동을 하고 있는 북한전문언론매체의 활동과 역할은 더욱 점증하고 있다. 북한 대남정책 정보를 둘러싼 정보시장화 현상이 발생하면서 북한전문언론매체간 상호 경쟁이 과열되는 양상이 나타나고 있다. 정보의 신속한 전달을 위해 속보경쟁도 필요하지만, 무엇보다 정보의 정확성 제고가 중요하다는 점에서 교차협력시스템을 통해 정보의 신뢰도를 제고하는 것이 요청된다. 따라서 국내 외에서 정보활동을 펼치고 있는 이들 단체 간의 연합체를 구성하여 정보의 교차검증 시스템을 마련하는 것도 고려해 볼 수 있다.

### (3) 북한 대남정책 정보 관련 인적자원 역량 강화

북한 대남정책 정보 활동의 한계점은 앞서 지적한 바와 같이 정보의 사실확인 여부를 파악하기 어렵다는 점이다. 북한 대남정책 정보는 단순한 사실 파악이나 전달에 그치는 것이 아니라, 이면에 담겨 있는 북한의 의도와 방향을 최대한 객관적이며 명확하게 분석해 내는 것이 중요하다. 따라서 수집 단계에서부터 분석 단계에 이르기까지 인적 자원의 전문적 역량 강화가 더욱 요청된다. 수집된 정보의 객관적이며 명확한 분석력 제고를 위해 북한 대남정책 관련 전공을 통해 능력과 자질을 갖춘 정보분석관을 육성하는 방안도 고려할 필요가 있다. 북한 대남정책은 남북관계의 상황과 내부정세 등에 따라 동일한 패턴이 나타난다는 점을 감안할

때 남북관계의 역사적 맥락과 북한의 의도를 해석할 수 있는 전문 분석관의 양성이 필요하다. 더불어 북한 대남정책정보는 정치, 군사, 경제, 사회 등 여러 복합적 요소들이 총합적으로 이루어진다는 점에서 다양한 학제간 전공자들의 협력체를 구성하여 북한 대남정책 정보의 다각적인 분석이 이루어지도록 할 필요가 있다. 더불어 북한 내부 상황 및 정책결정과정에 대한 선형적 지식과 경험이 있는 탈북자 출신 북한 연구자들을 통한 정보의 체계적 분석 및 관리가 필요하다.



# 제8장

## 북한 경제정보체계 실태조사



# 제8장

## 북한 경제정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

1980년대 후반을 기점으로 정보 분야에서 큰 변화가 나타나기 시작했다. 냉전해체와 더불어 가일층 심화되는 세계화의 흐름, 그리고 그에 따른 무한 경쟁시대의 도래 등으로 인해 경제정보의 중요성이 과거 어느 때보다 크게 부각되기 시작하였다. 그 결과 오늘날 경제정보는 국가정보기관의 가장 중요한 정보활동 중의 하나로 자리잡기 시작했다.

북한 경제 관련 정보의 중요성이 부각되기 시작한 것도 한반도지역의 탈냉전이 본격화되기 시작한 1990년대 이후라고 할 수 있다. 특히, 1990년대 중반 대규모 자연재해에 따른 극심한 식량부족과 경제위기로 인한 북한체제의 위기가 경제정보의 중요성을 한층 높이는 직접적 요인으로 작용하였다. 북한 경제 위기가 체제전반의 위기와 한반도 정세의 불확실성 증대로 연결되면서, 북한 경제에 대한 정보수집 및 분석이 국가정보기관은 물론 연구기관 등에서도 중요한 과제로 자리잡게 된 것이다.

또한 북한 경제정보의 필요성이 본격적으로 제기된 것은 2000년 6.15 정상회담 이후 남북경제교류의 확대에 기인한다. 우리 정부의 대북 경제정책의 수립·추진은 물론 민간기업들의 대북 경제협력사업 추진에 있어서도 북한의 전반적인 경제상황 및 관련 정책 등에 대한 정보부족이 가장 큰 제약요인 중의 하나로 지적되었기 때문이다. 즉, 남북경협이 활성화에 따라 한국 사회 내에서 북한 경제 관련 정보의 수요가 정부는 물론 민간 부문까지 급격히 확대되기 시작한 것이다.

대북 경제정책 추진의 효율성을 제고하고 민간기업들의 대북 경협사업 추진의 리스크를 최소화하기 위해서는 북한 경제 관련 정보의 양을 늘리고 그 정확성도 제고시켜나가는 한편, 효율적이고 체계적인 정보활용 시스템의 구축이 필요하다. 이를 위해서는 국가적 차원에서 북한 경제

정보체계의 개선을 통해 관련 정보를 효율적으로 관리, 운영할 필요가 있다. 또한 정부기관과 민간기업 및 NGO 단체 간의 북한 경제정보 네트워크 구축을 통해 관련 정보의 수집, 분석, 배포 및 활용, 검증 등 정보관리 체계 전반의 효율성을 제고시키는 것이 바람직하다.

효율적인 북한 경제정보체계를 구축하는 것은 정부의 대북 정책 추진에 기여할 뿐만 아니라, 민간기업의 대북 경협사업 추진의 효율성과 안정성 제고에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 전망된다. 또한 정부내 유관부처간의 독자적 정보체계 구축에 따른 불필요한 예산 및 인력을 줄이고, 협조체계 구축에 따른 관련 정보의 양·가정확성·활용 등에 있어서도 시너지 효과를 거둘 수 있을 것으로 예상된다. 따라서 본 논문에서는 북한 경제의 수집, 활용 및 관리 등에 대한 실태분석을 바탕으로, 현재 북한 경제정보체계의 문제점과 향후 개선방향을 제시하고자 한다.

## 2. 북한 경제정보의 특징 및 주요 세부분야

### 가. 북한 경제정보의 특징

#### (1) 국제정세 변화에 따른 비중 확대: 탈냉전과 사회주의권의 변화

북한 경제 정보에 대한 중요성이 부각되고 사회적 수요가 늘어나기 시작한 것은 탈냉전기의 도래와 함께 사회주의권의 개혁·개방 확대 및 붕괴 등과 직접적으로 연관되어 있다. 우선 1980년대 중반 이후 동서냉전의 종식과 함께 전쟁의 위험이 상대적으로 감소되면서, 국가정보의 대상도 기존의 군사·안보 분야에서 경제·기술·사회문화 분야 등으로 다변화되기 시작했다. 특히, 냉전종식 이후 ‘총체적 안보’ 또는 ‘포괄적 안보’ 개념이 더욱 보편화되면서 경제안보(economic security)도 정치·군사안보와 함께 국가안보의 중요한 구성요소가 되었다. 따라서 북한정보체계에서도 경제분야에 대한 정보의 비중과 수요가 급격히 제고되기 시작하였다.

이러한 탈냉전기와 함께 시작된 사회주의 국가들의 개혁·개방과 일부 국가들의 사회주의체제 붕괴 현상도 북한 경제정보에 대한 비중이 높아

지는데 크게 기여했다. 사회주의권 국가들의 체제개혁은 그 내용과 속도, 범위 등에서 개별 국가 차원에서 차이를 드러냈지만, 이러한 체제개혁과 변화의 근본 동기가 경제적 낙후성의 극복을 통해 경제발전을 달성하려고 하였다는 점은 거의 동일하였다. 또한 이러한 사회주의권의 변화가 경제적 동기에 기인하고 있다는 점에서 북한 경제 상황 및 경제부문의 변화 가능성에 대한 국내외적 관심이 고조되기 시작하였다. 이는 기존 정치·안보 중심의 북한정보 수요에서 경제관련 정보의 수요가 크게 증가하게 되었다는 것을 의미한다.

## (2) 대북 정책과의 연관성

사회주의권의 개혁·개방 움직임이 본격화되자 한국 정부는 기존 냉전 체제 하에서의 외교방식에서 탈피하여 사회주의권 국가들과의 관계정상화에 적극 나서기 시작하였다. 당시 노태우 정부는 1988년 2월 ‘북방정책’을 표방하였고, 같은 해 7월에 대북정책의 새로운 방향을 제시한 ‘7.7 선언’을 발표하였다.

노태우 정부의 통일외교정책의 기본방향을 제시한 이 선언은 북한을 적대적인 경쟁상태로 인식하지 않고, 적극적인 대북 협력의지를 표명하면서 각종 대북 제의에서 항상 수반되었던 전제조건을 달지 않았다는 점에서 획기적인 조치로 평가되었다. 이 선언을 계기로 이후 남북 국회회담 및 남북고위급회담을 위한 예비회담 등 남북대화의 촉매제가 되었으며, 사회주의권과의 경제교류 및 수교 등 북방정책을 추진하는 시발점이 되었다.

이러한 대북 정책의 변화에 따라 남북한 간의 경제협력이 이루어지기 시작하였다. 남북경협이 시작되면서 북한 경제에 대한 정보의 수요가 늘어나기 시작하였다. 또한 북한과의 교류협력 확대에 따라 관련 정보의 수집에도 유리한 환경이 조성되었다. 이는 남북한 당국간 대화의 지속과 제한적이지만 북한을 방문하거나 북한 당국자들과 제3국에서 접촉하는 경제인들이 늘어나면서 북한 경제에 대한 새로운 정보들이 추가되기 시작하였기 때문이다.

북한 경제 정보에 대한 수요는 김영삼 정부에 들어서면서 새로운 단계

에 접어들기 시작하였다. 특히, 1994년 7월 김일성 주석의 사망과 1995년과 1996년에 걸친 대규모 자연재해, 사회주의권의 붕괴에 따른 북한의 대외적 고립 심화 등으로 북한 경제는 최악의 상황에 처했다. 당시 북한에서는 극심한 식량부족으로 인해 대규모 기아가 발생하였으며, 북한체제를 지탱하였던 계획경제체제도 제대로 작동되지 않게 되었다. 이러한 북한 경제의 심각한 위기상황으로 인해 국내외적으로 북한체제의 붕괴 가능성에 대한 관심이 고조되었다. 북한 경제에 대한 정보수요도 북한체제의 붕괴가능성에 대한 평가와 전망 차원에서 급격히 확대되었다.

김대중 정부가 출범하면서 대북 정책의 변화와 함께 북한 경제에 대한 수요가 더욱 확대되고 다양해졌다. 김대중 정부는 ‘햇볕정책’으로 상징되는 대북 화해협력정책을 표방하면서, 적극적인 대북 교류협력에 나서기 시작하였다. 적극적인 화해협력 정책 하에서 대북 경제정보의 수요가 크게 늘어났으며, 교류협력의 확대에 따라 경제정보의 양과 질도 상당부분 개선되었다. 이 당시 경제정보의 주요 대상은 북한 경제정책과 관련 법제의 변화, 평양을 비롯한 주요 거점지역의 경제상황 등이었다. 또한 북한과 중국 간의 경제협력을 비롯한 대외경제협력도 주요 관심대상이 되었다. 이는 대북 포용정책의 결과로 북한체제의 변화와 개혁·개방 가능성에 대한 기대감이 반영된 것으로 볼 수 있다.

이명박 정부는 출범과 함께 ‘상생·공영’을 대북정책의 새로운 기조로 제시하였다. ‘비핵·개방·3000’ 구상의 가장 중요한 목표는 북한의 비핵화이다. 이러한 정책의 변화로 인해 이명박 정부하에서의 대북 경제정보는 지난 김대중·노무현 정부 당시의 교류협력 확대 차원보다는 비핵화의 진전차원에서 다루어지게 되었다. 즉, 북핵문제 해결을 위한 효율적인 대북 경제제재 추진이 주된 관심사였으며, 이에 필요한 경제정보 수요가 확대된 것이다. 그 결과 북한의 군수산업 및 과학기술 분야에 대한 정보의 중요성이 높아지게 되었다. 해당 분야는 핵무기를 비롯한 대량살상무기와 군사력 강화로 이어진다는 점에서 우선 관심대상이 되었다.

### (3) 북한 경제정보의 질적·양적 확대

남북관계의 변화와 남북교류협력의 확대 등으로 인해 북한 경제정보

는 질적·양적으로 크게 확대되기 시작하였다. 대북 경제정보의 수집·분석에 있어 획기적 전환을 가져온 것이 2000년 6월의 남북정상회담이었다. 분단이후 처음으로 개최된 남북정상회담을 통해 남북관계는 새로운 차원으로 접어들게 되었으며, 특히 경제분야의 교류협력이 전반적인 남북관계를 주도하게 되었다.

북한 경제정보의 수집 및 분석의 개선에 있어 중요한 계기가 된 것은 첫째, 북한주민들의 대규모 이탈현상이었다. 둘째, 남북 교류협력 사업 차원에서 제3국 접촉이 빈번해졌다는 점을 들 수 있다. 셋째, 남북 당국간 대화의 지속이었다. 넷째, 북한체제의 외부개방 확대를 들 수 있다.

## 나. 주요 세부분야

### (1) 경제현황 관련 정보

북한 경제 관련 정보 중에서 가장 수요가 높고 기초가 되는 것이 북한의 경제현황에 대한 정보이다. 북한 당국에 의해 외부로부터의 접근이 제한되어 있고, 북한 내부에서도 정보의 유통이 엄격히 통제받고 있기 때문에 북한 경제현황에 대한 정보를 수집하는 것은 쉽지 않다. 또한 수집된 정보의 정확성을 평가하는 것은 더욱 쉽지 않다.

현재 북한의 경제상황을 정확히 파악하는데 있어 가장 어려움을 겪는 이유 중의 하나는 경제통계 관련 정보가 지극히 제한되어 있을 뿐만 아니라, 접근 가능한 북한 통계자료들의 가용성과 신뢰성에 한계가 있기 때문이다. 실제 경제연구의 가장 기본이 되는 것이 통계자료인데, 북한의 경우 국가경제의 기본통계를 대외비로 해서 대부분 공개하고 있지 않다.

### (2) 경제정책 관련 정보

북한 경제 관련 정보 중에서 정책 당국의 수요가 가장 높은 것은 북한의 경제정책에 관한 것이라고 할 수 있다. 또한 북한 경제정책에 관한 정보는 북한의 개혁·개방 가능성을 평가, 전망하는데 있어서도 매우 중요한 비중을 차지하고 있다. 북한 경제정책에 관한 정보는 일차적으로 북한의 공식매체나 자료를 통해 확인할 수 있다. 북한은 중요한 결정이나

정책방향을 김일성·김정일의 발언 또는 저작물을 통해 공개하였다. 과거 김일성은 주요 산업현장에 대한 현지지도를 통해 정책방향을 제시해왔으며, 이는 김정일 시대에서도 그대로 이어졌다.

북한 경제정책에 관한 정보는 이와 같이 공개출처를 활용한 정보수집이 기본이 되고 있지만, 인간정보에 의한 정보수집도 매우 중요한 비중을 차지하고 있다. 2000년대 들어 남북한 간의 교류협력이 확대되면서 평양에 장기간 상주하거나 수시방문이 가능한 기업인들이 크게 늘어났다. 또한 제3국에서 북한의 고위급 인사를 포함한 경제부문 일군들과 남측 인사들과의 접촉도 수시로 이루어지고 있다.

### (3) 경제관련 법제 정보

북한 경제정보 중에서 법제관련 정보는 대북 경협업체들이 가장 관심을 갖고 있는 부문이다. 이는 북한과의 경제협력 현장에서의 실제 관련 법제가 중요한 의미를 갖고 있기 때문이다. 또한 경제관련 법제 정비는 북한의 개혁·개방과도 연관성이 있다. 북한은 1990년대 중반이후 중국을 비롯한 여타 사회주의국가들과 마찬가지로 외자유치 확대를 위해 대외경제부문을 중심으로 관련 법제를 정비하는데 주력해왔다. 북한이 핵문제와 북미관계 개선의 부진 등으로 대외경제협력 확대에 뚜렷한 실적을 거두진 못했지만, 관련 법제 정비에 있어서는 일정한 진전이 있는 것으로 평가받고 있다. 현재 중요한 것은 이러한 경제관련 법제들이 실제 현장에서 제대로 지켜지고, 법적 안정성을 담보할 수 있느냐 하는 것이다.

북한의 법제관련 정보는 일차적으로 북한의 공개출처를 통해 확인되고 있다. 북한은 최고인민회의 개최결과나 내각의 결정 등으로 법률을 제개정 하고 있으며, 그 결과를 조성중앙통신이나 노동신문 등을 통해 발표하고 있다. 그러나 북한의 경우 제개정된 법률의 전체 조문을 일정기간이 경과한 이후에 공개하고 있다. 따라서 실제 법제정비 내용을 실질적으로 파악하는 방법은 인간정보를 적극 활용하고 있다.

### (4) 경제부문 관련 기구 및 인적 정보

북한 경제 관련 정보 중에서 가장 접근이 어려운 정보가 관련 기구의

구체적인 활동과 조직개편 및 인적 관련 정보이다. 북한 당국이 경제관련 기구의 구체적인 활동범위나 기능 등을 공개적으로 언급하지 않고 있다. 또한 관계자들의 인적사항에 대해서도 실제 이름만 공개하지 그들의 경력이나 구체적인 이력사항들을 발표하지 않고 있다.

북한의 경제관련 기구 및 인적 정보는 거의 대부분 인간정보를 통해 수집, 확인되고 있다. 물론 내각의 주요 경제관련 부처의 권한과 주요 인사(장차관급)들에 대해서는 공개자료를 통해 발표하고 있지만, 산하에 있는 전문기관이나 실제 경험현장에 나서고 있는 기관들에 대해서는 구체적인 공개를 하지 않고 있다. 그러나 대부분의 대북 경험업체 관계자들은 북한의 상대기관과의 접촉과정에서 해당 기구의 실체나 권한 등을 확인하게 된다. 또한 해당 기관들의 책임자도 이 과정에서 확인하게 된다.

#### (5) 북한의 불법경제활동 관련 정보

북한의 경제관련 정보 중에서 정보당국이 특히 주목하는 것이 바로 북한의 불법경제활동 관련 정보이다. 북한의 불법경제활동에 대한 정보는 주로 과학기술 장비와 인간정보에 의해 수집되고 있다. 미국을 비롯한 국제사회는 북한의 육로운송을 비롯하여, 선박이나 항공기 등의 이동을 인공위성을 통해 정밀 감시함으로써 불법경제활동을 차단하고 있다. 또한 북한의 주요 불법무기거래 대상국으로 간주되는 미얀마나 중동국가들에 대한 감청활동이나 정보활동 등을 통해 거래차단에 주력하고 있다.

북한의 불법경제 활동은 인간정보를 통해 확인되기도 한다. 고위급 외교관료나 외화벌이에 참여했던 북측 인사들이 탈북하게 되면서 해당 정보를 한국과 미국의 정보기관에 제공하는 경우이다. 북한의 불법경제 활동에 대한 정보는 한국, 미국을 비롯한 관련 정보당국간에 교환, 공유되고 있으며, 구체적인 내용이 공개되지는 않고 있다. 관련 사안들이 단순한 경제이슈를 넘어 안보나 대북 정책 전반에 중대한 영향을 미치고 있다는 점에서 세부적인 내용들이 공개되지 않고 있는 것이다.

### 3. 북한 경제정보체계 실태 및 평가

#### 가. 수집단계

##### (1) 북한 경제정보 수집실태

북한 경제 관련 정보를 주로 어떻게 수집하는지에 대한 질문을 북한 경제 전문가들을 대상을 설문조사를 실시하였는데, 복수 응답을 실시한 결과 25% 동등한 비율로 국내 언론매체, 정부 발표, 북한자료 등으로 나타났다. 탈북자 및 북한주민 15%, 전문보고서의 경우 10%로 나타났다.

그러나 최근 북한 경제정보 중에서 가장 중요한 사안중의 하나인 북한 내 시장상황에 대한 정보를 주로 어떻게 접하는지 순위를 묻는 질문에 대해서 가장 많은 응답자(40%)가 대북활동 단체를 통하는 것으로 나타났다. 그 다음이 탈북자 인터뷰(20%), 국내 언론매체(20%), 북한자료(10%) 등의 순으로 나타났다.

##### (2) 인간정보(HUMINT) 수집 실태

인간정보는 가장 전통적 방식의 정보수집 방식으로, 간첩 또는 정보원으로 대변되는 사람을 활용한 정보수집 방식이다. 북한과 같이 폐쇄적이고 공개된 자료가 제한적인 국가의 경우 정보수집에 있어 인간정보의 비중과 중요성이 더욱 높아진다.

가장 중요한 정보원으로는 우선 탈북자를 들 수 있다. 1990년대 중반 북한의 극심한 식량난과 경제위기로 인해 대량으로 탈북자가 발생하였으며, 이들이 한국으로 대거 유입되면서 북한주민들의 경제생활 관련 정보가 크게 확대되었다. 북한 경제관련 인간정보에서 최근 부각되고 있는 것이 북한내 주민들을 통한 정보수집 활동이다. 정보통신의 발달로 북한과 중국 간의 접경지역에서 북한주민들과의 통신접촉이 가능해지면서, 이들을 통한 북한 경제정보가 실시간으로 전달되고 있다.

이러한 인간정보원의 다양화와 이를 통한 경제정보의 양적 확대가 가능하게 된 주요 원인을 살펴보면, 우선 첫째, 북한 경제난의 지속에 따른 탈북자 수가 계속 늘어나고 있다는 점이다. 둘째, 정보통신 기술의 발달

을 들 수 있다. 정보통신 특히 이동통신기술의 발달로 인해 북한 내에도 이동전화기의 보급이 확산되었으며, 그 결과 이동전화기는 북한내 변화를 가장 신속하게 외부로 전달하는 수단이 되었다. 셋째, 북한의 부분적 개방에 따른 북한 방문자 수의 증가와 인적교류의 확대이다.

### (3) 공개출처정보(OSINT)

북한 경제 관련 정보에서도 공개출처 정보는 매우 중요한 역할을 담당해왔다. 북한에 대한 정보가 제한되어 있고 접근 자체가 어려울 정도의 폐쇄성으로 인해 북한관련 1차 정보는 매우 중요한 자료이다. 1차 자료에는 북한 당국이 생산하는 공식문헌들, 즉 각종 기록, 팸플릿, 신문, 잡지, 연감, 단행본, TV 및 라디오 방송과 김일성·김정일의 저작물 등이 있다. 그러나 북한 경제의 공개출처정보 중에서 최대의 문제는 자료부족과 이들 자료에 대한 신뢰성의 문제이다.

계량화된 통계자료에 비해 비수량화된 경제자료는 비교적 접근이 용이하다. 가장 중요한 것이 일간신문이자 당 기관지인 『로동신문』과 내각 기관지인 『민주조선』이다. 정기간행물로는 당의 기관지인 『근로자』와 경제전문 월간지인 『경제연구』 등을 들 수 있다. 이들 간행물들에 대한 사실 확인과 심층 분석을 통해 북한 경제 관련 공개출처정보의 상당부분을 수집할 수 있다.

또한 북한체제의 특수성으로 인해 김일성·김정일의 연설과 저작들은 북한 경제정보에 있어 중요한 자료원이 되고 있다. 북한은 중요한 경제정책 전환과 결정, 각종 경제현상의 문제점과 부조리 등을 김일성·김정일의 연설이나 담화문 등을 통해 드러내고 있다. 따라서 김일성 저적선집과 저작집, 김정일선집 등을 통한 경제연구는 북한 경제 현실을 이해하고 관련 정보를 수집하는데 중요한 기초자료로 활용되고 있다.

### (4) 기술정보(TECHINT)

북한 경제정보 수집에 있어 기술정보가 가장 유용하게 활용되고 있는 것은 북한 식량생산 관련 정보수집이다. 항공이나 위성사진 등을 통해 매년 북한의 식량재배면적, 작황현황 및 수해피해현황 등을 추정하고

있으며, 이 정보를 바탕으로 국가정보기관 또는 관련 전문기관 등이 북한 식량수급 현황을 정밀 분석하고 있다.

기술정보를 통해 획득되는 주요 북한 경제정보로는 산업가동률과 물류현황, 국토개발현황 등이다. 인공위성과 정찰항공기 등을 통해 북한의 철도·도로의 교통량과 주요 공업지역 및 산업시설 등의 가동현황 등을 확인할 수 있다. 또한 영상자료를 통해 북한 내 새로운 철도·도로, 발전소, 공장 및 산업시설, 농지개관 등의 실태도 확인할 수 있다. 이러한 경제정보는 구체적인 수치를 제시하지는 못하지만, 상당기간 동안의 자료축적을 통해 북한 경제 추이나 활동상황에 대한 설득력 있는 정보를 제공하고 있다.

## 나. 분석단계

### (1) 분류(collation)

북한 경제정보에서 공개된 사실은 공개출처, 신뢰성 있는 복수의 인적 정보, 영상자료 등의 기술정보 등으로 확인할 수 있는 첩보를 의미한다. 예를 들면 북한이 2002년 7.1조치 이후 구역시장을 도입했다는 최초 첩보는 이후 공개된 사실로 입증되었다. 북

비밀은 첩보분류에 있어 매우 중요한 가치를 갖고 있는 자료이다. 국가정보기관의 가장 중요한 역할은 누구나 아는 공개된 사실을 수집하는 것이 아니고 외부에 알려지지 않은 북한 사회 내부의 비밀을 수집해서 분석하는 것이다. 북한 경제 정보는 정치나 군사정보에 비해 상대적으로 비밀로 분류되는 경우가 많지 않지만, 주요 경제관료의 인사사항, 군수경제, 북한 최고위층의 통치자금 관련 내용, 북한의 정책결정 과정, 위폐·마약 등의 불법거래 현황 등의 자료는 비밀로 분류되어 일반에 공개되지 않고 있다. 물론 비밀의 일부 내용이 정보관계자나 전문연구자 등에 의해 공개되기도 하지만, 기본적으로 정부차원에서 공식적으로 해당 내용을 확인하지는 않고 있다.

역정보는 적대국이 상대방의 분석관들을 기만하고 오판과 정책실패를 유도하기 위해 의도적으로 흘리는 정보를 의미한다. 최근 수년전부터

북한의 주요 언론매체들은 북한 경제의 실적을 부각시키고, CNC화, 주체철생산, 비날론 생산 정상화 등을 중요하게 다루고 있다. 물론 이것이 북한당국의 역정보라고 단정할 수는 없지만, 전혀 개선조짐이 없는 북한 경제상황을 호도하고 주민들의 불만을 약화시키는 효과를 거둘 수 있다. 또한 한국 내에서도 북한 경제 상황 진단시 상반된 분석결과를 초래할 수도 있다. 따라서 첩보출처에 대한 철저한 검증과 중복 확인, 과학기술적 근거 확보 등을 통해 정보의 진위를 확인하고 역정보 가능성을 차단해야 한다.

미스터리는 정보의 수집이나 분석만으로 규명해낼 수 없는 의문사항이나 현안을 의미한다. 이는 주로 정책결정자나 일반 주민들의 행태 및 심리분석 등과 연계되어 있다. 예를 들면, 북한의 2009년 화폐개혁 조치를 분석하는데 있어, 김정일 위원장 및 북한 정책결정 그룹의 인지구조나 정책성향 등에 대한 정보분석이 필요하다. 그러나 이에 대한 정확한 정보나 자료는 구할 수 없으며, 기존 사례나 관련 조치의 인과관계에 대한 분석을 통해 추론할 수밖에 없다. 그러나 미스터리에 대한 논리적 추론과 체계적인 분석을 반복할 경우 유사한 돌발상황에 대한 설명과 대응방안 마련이 한결 쉬워진다.

## (2) 평가(evaluation)

정보분석의 2단계는 분류된 첩보와 자료에 대한 평가 작업이다. 이는 수집첩보원의 신빙성과 수집된 첩보의 신뢰도에 대해 평가를 하는 것이다. 최근 북한 경제 관련 정보는 그 양도 크게 늘어났고, 질적인 측면에서도 신뢰성이 크게 제고되었다. 그러나 북한 경제 전문가를 대상으로 한 설문조사 결과 정보제공원에 따라 신뢰도에 상당한 차이를 드러내고 있다.

설문조사는 북한 경제 관련 정보의 신뢰수준을 어느 정도로 평가하는지에 대한 5점 척도(1점: 매우 낮다~ 5점: 매우 높다)로 질문을 하였다. 그 결과 <그림 VIII-4>에서 나타난 결과처럼 정부기관 발표자료에 대한 신뢰도 평균이 3.6점으로 가장 높으며, 국내언론매체 및 외신보도가 각각 2.75점과 2.55점으로 제일 낮은 신뢰도를 보였다. 정부기관 발표 및 전문

보고서를 제외하고는 3점대 초반에 머물러 만족스럽지 못하게 나타났는데, 특히 언론에 대한 신뢰도가 가장 낮게 나타난 것이 주목된다. 이는 언론매체들이 정보의 확인보다는 신속보도에 치중하여 오보나 미확인 정보를 남발하였고, 각 언론기관의 이념적 성향에 따라 정보를 취사선택하거나 주관적인 가치를 부여한 것이 주원인으로 지적된다.

북한 경제 관련 정보에 대한 신뢰성 논란의 주원인이 무엇이라고 보는지에 대한 질문에서는 북한체제의 폐쇄성을 주원인으로 보는 응답자가 55%의 비율로 가장 높게 나타났다. 북한정보 수집 및 해석의 이념적 편향성 때문이라는 것이 지적도 35%로 높게 나타났다.

한편, 북한 경제 관련 정보의 신뢰성 제고를 위해 가장 중요한 역할을 담당할 집단으로 정부가 50%를 차지하였고, 전문가그룹이 35%로 그 뒤를 이었다. 그 외에 대북활동 NGO와 기업이 각각 10%와 5%를 차지하였다. 언론기관의 역할에 대해 아무도 지적하지 않은 것은 그만큼 대북정보 수집에 있어 제약할을 하지 못하고 있다는 점을 반증하는 것이다.

### (3) 분석(analysis)

북한 경제 정보분석에서 가장 중요한 역할을 담당하고 있는 기관이 정부내에서는 국가정보원이다. 국가정보원은 여타 기관을 압도하는 예산과 전문인력 및 정보분석 노하우를 바탕으로 정보분석 작업을 주도하고 있다. 통일부도 정세분석국 내에 경제담당과를 두고 북한 경제정보에 대한 분석작업을 하고 있지만, 인력 및 예산에 있어 국정원에 비교가 되지 않는다.

정보분석에 있어 중요한 역할을 담당하고 있는 것이 전문연구기관이다. 북한연구의 대표적 기관인 통일연구원을 비롯하여 한국개발연구원, 대외경제정책연구원, 산업연구원, 국토연구원, 에너지경제연구원 등 주요 국책연구기관들은 북한 경제 관련 분석 작업을 수행하고 있다. 민간부문에서도 삼성경제연구소, 현대경제연구원 등의 기업연구소와 서울대 통일평화연구소와 경남대 극동문제연구소 등의 주요 대학교의 부설연구기관들도 북한 경제 관련 분석에 참여하고 있다. 이들 연구기관들은 북한 경제 관련 전문인력을 보유하고 있으며, 주요 현안이슈는 물론 중장기

과제 등에 대해서도 연구 및 분석 작업을 진행하고 있다. 연구기관들은 국가기관에 비해 상대적으로 정보의 양이나 고급정보는 절대적으로 부족하지만, 전문지식을 보유한 연구인력을 활용해서 정부 주도의 정보분석을 보완하는 역할을 담당하고 있다.

#### (4) 통합(integration)

분석된 첩보들은 하나의 큰 그림으로 통합되어야만 보다 체계적·종합적인 분석 작업이 진행될 수 있다. 북한 경제정보의 경우에도 북한의 식량수급상황에 대한 종합적인 판단을 내리기 위해서는 곡물수확 현황, 식량수요량, 식량수출입물량, 자연재해에 따른 손실분, 농업인프라 현황, 비료생산 및 수입 현황 등과 같은 개별 정보들을 통합해서 분석해야만 북한식량수급 상황 전반에 대한 이해와 분석이 가능해진다.

2002년 7.1조치에 대한 정확한 판단을 하기 위해서도, 북한 지도부내 정책결정 과정, 북한의 공장·기업소 운영실태 및 제도개선, 누진도급제 도입 등의 임금체계 변화, 생활비 및 가격 조정내역, 중국·베트남 등 기존 경험사례와의 비교분석 등이 함께 이루어져야 한다. 다시 말해서 보다 전략적인 정보판단 및 정책결정에 기여하기 위해서는 개별분석 정보들을 통합하고, 이를 체계적으로 관리하는 것이 중요하다.

#### (5) 해석(Interpretation)

분석·통합된 정보를 바탕으로 미래에 대한 예측판단을 하는 것이 해석단계라고 할 수 있다. 정보분석을 통해 미래의 개연성을 예측할 수 있어야 정보분석이 제대로 이루어졌다고 할 수 있다. 해석단계의 작업은 국정원보다 개별 정부부처의 역할이 크다고 할 수 있다. 이는 북한 경제에 대한 정보분석과 통합에 의해 미래를 예측하는 해석단계에서는 가장 중요한 것이 실질적인 대응방안 및 정책대안의 마련이기 때문이다. 따라서 해석단계는 국정원 주도하에 이루어지기 보다는, 실제 정책을 수립·운용하는 정책부서들의 역할과 비중이 높아질 수밖에 없다.

## 다. 북한 경제정보의 관리 및 활용 단계

### (1) 기본정보(basic descriptive form of intelligence)

북한 경제 관련 기본정보로는 각종 경제관련 통계, 경제정책, 경제관리 체계 및 제도 등을 소개하는 것이다. 이러한 북한 경제 기본정보는 관련 정부기관을 비롯하여 연구기관, 언론사, NGO 등에서 인터넷을 통해 공개하거나 정기간행물과 연구보고서 등을 통해 일반에 공개하고 있다.

북한 경제의 기본정보를 제공하는 대표적인 기관은 관련 정부기관이다. 통일부의 경우 경협, 사회문화교류, 인도적 지원, 개성공단 사업 등의 남북관계 관련 주요 통계를 웹사이트와 정기간행물을 통해 공개하고 있다. 이 외에도 『북한개요』, 『통일백서』 등을 매년 발간하고 있다. 국정원도 북한의 일일동향을 비롯하여 경제정책, 제도, 관리체계, 기본통계 등의 기본적인 정보를 웹사이트를 통해 일반에 공개하고 있다.

북한 경제 기본정보는 관련 정부부처 외에도 공공기관 및 연구기관 등을 통해서도 일반에 공개되고 있다. 북한 경제와 관련하여 가장 대표적인 기본정보인 경제통계의 경우 한국은행에서 북한의 경제성장률 및 경제규모를, KOTRA와 무역협회는 북한의 대외무역 관련 통계자료를 발표하고 있다.

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

현용정보는 매일매일 국내외 주요 정세를 추려내서 정책에 반영하는 정보를 의미한다. 북한문제는 대부분 우리나라의 안보와 국익에 상당한 영향을 미치고 있다는 점에서 북한관련 현용정보의 생산, 활용은 정책당국 입장에서는 정책결정 과정에서 매우 중요한 기초 자료로 활용되고 있다. 현재 정부내에서 북한 경제 관련 현용정보를 제공하는 주요 기관으로는 국가정보원, 통일부, 외교부 등이며, 기획재정부를 비롯한 경제부처들도 필요시 현용정보를 제공하고 있다. 그러나 국가정보원을 비롯한 정부기관의 현용정보는 대부분 언론이나 일반에 공개되지 않으며, 해당 정보에 대한 분석이 완료되었거나 관련 대책을 수립, 발표하는 과정에서 관련 정부부처를 통해 언론에 공개하고 있다.

### (3) 전략경보정보(strategic warning intelligence)

전략경보정보는 엄밀한 의미에서 현용정보의 일부분이지만, 그 중요성으로 인해 별도로 다루어지고 있다. 전략경보정보는 일련의 주요 지표 동향을 파악하고, 이를 분석함으로써 도출된다는 점에서, 현용정보가 일일동향의 성격이 강하다고 하면 전략경보정보는 몇 개의 현용정보를 바탕으로 상대의 변화에 대한 핵심을 파악하고 이에 대한 대처방안을 마련토록 하는 것이다. 북한 경제 관련 전략경보정보는 국정원, 통일부 등의 정부기관과 주요 연구기관 등을 중심으로 이루어지고 있다.

우선 정부기관의 경우 일상적으로 이루어지는 대북일일동향과는 달리 대통령 또는 장관관 등에 대한 대면보고나 서면보고 등의 형태로 전략경보정보를 생산한다. 북한 경제 관련 전략경보정보는 공개출처를 통해 발표되는 일련의 연관된 경제조치의 발표나 인사개편 등을 통해 북한의 경제정책상의 중대한 전환이나 새로운 개혁조치의 발표를 예상하고, 이에 대한 정부의 대처방안을 제시하는 것이다.

그러나 실제 정부 내에서의 정보분석과 대응정책 결정과정을 보면 북한 경제와 관련하여 임박한 변화를 미리 경보하고, 이에 대한 사전 대처방안을 제시하는 경우는 그리 많지 않다. 대부분의 경우 북한이 중요한 정책결정이나 새로운 경제조치가 발표되거나 공개된 이후 이에 대한 심층분석과 대응방안 마련이 사후에 이루어지고 있다. 그 만큼 북한 경제정보에 대한 접근이 제한되어 있고 쉽지 않다는 것을 의미한다. 정부 당국은 현용정보를 경보정보 업그레이드 하기 위해서 정보의 신뢰성을 제고시키는데 주력하고 있다.

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

예측정보는 현 상황에 대한 분석뿐만 아니라 미래상황에 대한 예측과 판단까지 포함된 가장 정선된 정보이다. 국가안보 운영에 있어 정세예측과 판단이 가장 중심적 과제라는 점에서 국가정보기관의 입장에서 예측정보는 매우 중요한 정보라 할 수 있다.

최근 들어 북한 경제에 대한 예측정보에 대한 중요성이 더욱 커지고 있다. 북한 경제 상황의 중장기 전망은 북한체제의 내구력과 직결되어

있기 때문이다. 즉, 북한 경제 상황이 호전되지 않고 계속 악화될 경우 체제붕괴 또는 통제력 약화에 따른 혼란발생 가능성 등이 상정될 수 있다. 반면 북한 경제가 점차 개선되고 주민생활도 안정될 경우 북한체제의 안정성에 대한 긍정적 전망이 확대될 것이다. 이러한 상반된 중장기 전망은 한국 정부의 대북 정책 방향에도 직접적인 영향을 미치게 된다. 즉, 북한의 돌발상황에 대비한 급격한 남북경제통합전략을 준비해야 하는지, 단계적인 경제협력을 통해 북한 경제의 자생력 회복과 남북경제의 연계성 강화전략을 준비해야 할지가 결정되기 때문이다.

#### 4. 북한 경제정보체계 사례분석: 북한의 화폐개혁(2009년 11월)

##### 가. 화폐개혁 관련 정보수집

북한은 2009년 11월 30일 전격적으로 화폐개혁 조치를 단행하였다. 북한 화폐개혁 조치를 최초로 보도한 것은 북한의 공식매체도, 한국의 정보 당국도, 연합뉴스나 주요 일간지와 같은 기존 주요 언론매체도 아닌 Daily NK와 NK지식인연대였다.

특히, 2009년 북한 화폐개혁의 경우 인간정보에 의한 정보수집이 가장 중요한 역할을 수행한 것이다. 특히, Daily NK, 열린북한방송, NK 지식인연대 등과 같이 새터민들을 중심으로 구성된 대북 전문매체들은 자신들이 보유하고 있는 북한주민들과의 인적 네트워크를 활용하여 거의 실시간으로 화폐개혁에 관한 정보를 한국 및 국제사회에 전달하였다.

북한 화폐개혁 조치에 따른 주민생활들의 생필품과 식량 부족현상 심화, 시장 폐쇄조치, 환율 급등 등의 북한내 경제적 혼란에 대한 추가정보 수집에서도 Daily NK, 열린북한방송, 좋은 벗들 등이 주도적 역할을 담당했다. 대북 방송인 열린북한방송의 경우 12월 2일 북한 소식통을 인용해 “화폐개혁으로 환율이 1달러에 6천원까지 폭등했으나, 새로 발행되는 화폐를 기준으로 한 환율과 물품의 국정 가격에 대한 정확한 지침이 하달되지 않아 그 이상을 주고도 환전하기 힘든 상황”이며, “화폐개혁으로

인해 북한 현지의 모든 시장과 상점의 거래가 일체 중지된 상태”라고 전했다. Daily NK도 같은 날 복수의 북한 내부 소식통을 인용, 북한 당국이 화폐개혁에 따른 주민 동요가 확산되자 신권 교환 조건을 연이어 바꿨다고 전했다.<sup>76)</sup>

이와 같이 북한 화폐개혁 조치 이후의 내부 상황과 후속조치 등에 있어서도 북한의 공개출처정보로서는 거의 확인할 수 없는 반면, 인간정보에 의한 정보수집이 계속 확대되었다. 북한 당국은 공식매체를 통해 화폐개혁 성공적으로 이루어지고 있고 북한 내 혼란이 없다는 점을 계속 강조했지만, 대북 전문매체들은 자신들의 정보소식통과 단동지역의 대북 무역상들을 통해 북한내 혼란상황과 관련 후속조치들에 대한 정보수집과 발표 활동을 계속하였다.

#### 나. 화폐개혁 관련 정보 분석

『조선신보』의 보도를 통해 화폐개혁이 사실로 확인된 이후 관련 정보 분석은 정부 당국, 연구기관, 언론기관, 대북 관련단체 및 기업 등을 중심으로 활발하게 이루어졌다. 우선, 정부 내에서의 정보분석은 통일부와 국정원은 물론 경제부처 등에서도 진행되었다. 북한 화폐개혁에 따른 파급이 개성공단을 포함한 남북경협 전반에 어떤 영향을 미칠 것인지, 북한의 후계구도와 관련이 있는지, 북한의 화폐개혁이 성공하여 경제상황이 안정될 수 있는지 등에 대한 것이 주된 관심사였다. 그러나 정부 내에서의 정보판단은 외부에 드러나지 않으며, 그 결과도 일반에 공개되지 않았다. 반면, 전문 연구기관을 중심으로 한 북한 화폐개혁 조치에 대한 분석은 관련 분석논문의 게재 및 각종 세미나 등을 통해 활발히 이루어졌다.

76) Daily NK에 따르면 북한 당국이 지난달 30일 처음 주민들한테 통보한 교환 한도는 가구당 10만원이었지만 주민들의 불만이 커지자 한도를 15만원으로 5만원 올렸다는 것이다. 또한 저금소에 저축하는 조건으로 가구당 20만원까지 추가 교환을 허용했지만, 이 경우에는 1000대 1의 교환비율을 적용했다. 구권 20만원을 맡겨 봐야 고작 신권 200원이 저축액으로 인정되는 셈이다. 그러나 주민 동요가 가라앉지 않자 북한 당국은 2일 100대 1로 교환해주는 가구당 한도액을 다시 원래대로 10만원으로 낮추고, 대신 1000대 1 저금소 저축을 조건으로 바꿔주던 추가 교환 한도를 20만원에서 무제한으로 재조정했다는 것이다.

### 다. 화폐개혁 관련 정보 활용

북한 화폐개혁에 대한 정보분석 결과는 전문기관의 연구결과나 세미나 자료는 대부분 일반에 공개되어 활용되었다. 이러한 자료들은 사실상 현용정보로 정부의 정책담당자들에게 참고자료로 활용되었으며, 화폐개혁에 대한 전망은 예측정보로 정부의 대북 정책방향에도 일정하게 기여한 것으로 평가된다. 이는 당시 북한 화폐개혁에 대한 분석, 평가를 주도한 대부분의 전문가나 연구기관들은 관련 부처의 정책자문이나 별도의 보고서 제출을 통해 정책수립과 대응과제 마련에 관계하고 있기 때문이다.

통일부나 국정원을 중심으로 진행된 정부 내 분석결과는 정부의 정책수립에 직접적으로 기여하는 한편, 대북 정책에 대한 국내적 합의기반 도출에 활용된다. 통일부와 국정원은 실제 대북 관련 업무 및 정책을 주도하고 있다는 점에서 해당 기관의 분석결과는 정부 전체의 대북 정책 방향 및 과제설정에 직접적인 영향을 줄 수밖에 없다. 또한 통일부는 국회 외교통상위원회에, 국정원은 국회 정보위원회에 각각 업무보고를 통해 화폐개혁에 대한 정보분석 결과와 향후 대응방안을 설명함으로써 정부의 대북정책에 대한 정치권의 이해와 협조, 나아가 국내적 합의기반 도출에 기여할 수 있게 된다.

## 5. 북한 경제정보체계의 문제점 및 개선방향

북한 경제정보는 냉전체제의 해체와 남북관계 개선 등에 힘입어 그 중요성과 비중이 점점 확대되고 있다. 이미 살펴본 바와 같이 북한의 경제난 지속에 따른 탈북자의 증가, 남북교류 확대에 따른 북한 방문인의 급증 및 정보통신기술 발달로 인한 인간정보에 의한 북한 경제정보의 양과 질적 크게 개선되었다. 공개출처정보 역시 과거에 비해 북한의 공식 출판물이나 매체 등을 통해 얻을 수 있는 경제관련 정보의 양이 크게 늘어나고 있으며, 북한관련 전문기관 등이 발표하는 북한 경제 관련 통계자료나 분석보고서 등도 크게 늘어났다. 또한 과학기술 발달로 인한 인공

위성의 영상자료나 도·감청에 의한 통신정보자료 등의 기술정보차원의 정보도 매우 유용하게 활용되고 있다.

그러나 정보수집에 있어 여전히 문제가 되는 것은 신속성과 신뢰성, 다양성의 문제점을 지적할 수 있다. 우선 북한의 경우 강력한 통제체제로 인해 외부에서의 접근이 제한되어 있어 내부 정보의 유출도 쉽지 않다. 따라서 북한내 경제상황 변화에 대한 정보는 실제 사건이 이루어진 시점보다 한참 시간이 지난 이후에 확인되는 경우가 대부분이다. 이 경우 정부의 효과적인 대북 정책수립과 선제적 대응조치 마련에 한계를 갖을 수밖에 없다. 따라서 북한 경제정보에 있어 가장 중요한 것은 정보수집과 전달의 신속성을 어떻게 구축하느냐에 달려있다.

북한 경제정보의 분석단계도 과거에 비해 정보기관을 중심으로 한 정부의 정보독점 현상이 과거에 비해 다소 완화되었지만, 근본적으로 해소되지 못하고 있다. 정부내, 특히 정보기관 내에서의 정보분석이 어떻게 이루어지고 있는 지에 대해서는 외부에서 확인이 어렵다. 게다가 정부 부처내에도 효율적인 정보공유시스템이 부재한 것으로 전해지고 있다.

이러한 협조체계의 부재는 북한 경제정보의 활용에도 제한을 가하고 있다. 북한 경제정보는 정부의 대북정책 차원에서도 필요하지만, 최근 들어 대북 경제협력 사업을 희망하는 기업체나 대북 인도적 지원단체 등에게도 매우 중요한 기초자료가 된다. 또한 연구기관에 있어서도 북한에 대한 체계적인 연구와 자료 축적 차원에서 정보의 공유시스템 구축이 필요하다.

이와 같은 북한 경제정보체계의 문제점에 대한 개선방향으로는 첫째, 북한 경제정보체계 관련 전문인력을 양성해야 한다. 정부 부처의 경우 순환식 근무로 인해 해당 분야의 전문성을 확보하는데 제한이 있다. 이를 극복하기 위해서는 북한정보 수집, 분석에 대한 전문인력을 양성해서, 활용하는 것이 정보수집의 제한성을 극복할 수 있는 방법 중의 하나이다.

둘째, 북한 경제정보 공유를 위한 협조체계의 구축이다. 이는 하나는 정부내 공유체계이다. 통일부와 국정원 간의 협조는 물론, 국방부·외교부 등의 안보부처와 기획재정부·지식경제부 등의 경제관련 부처 등을 망라하는 상시적 경제정보 공유체계의 구축이 필요하다. 다른 하나는

민관 정보공유체계이다. 정부의 정보 독점을 완화하고, 효율적인 정보수집 및 분석, 활용을 위해서는 정부와 민간부문 간의 정보공유체계 구축도 필요하다.

셋째, 북한 경제정보의 활용도를 제고시켜 나가야 한다. 수집된 정보가 효율적으로 전파되지 못하고 일부 기관에 의해 독점되는 것은 대단히 비효율적이다. 물론 정보의 특성상 당장 공개는 어렵다고 해도 일정 시점이 경과한 이후에 순차적으로 공개하는 대북 경제정보 관리체계를 마련해야 한다.

넷째, 북한 경제정보에 대한 국제협력체계의 구축이다. 현재 한국, 미국, 일본, 중국 등의 정보기관들은 양자차원에서 대북 정보를 일부 공유하고 있다. 그러나 이는 매우 초보적 수준이며, 북한의 변화에 효율적으로 대처하지 못하고 있다. 북한의 변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 관련 당사국 간의 정보공유체계 구축이 매우 중요하다.



## 제9장

### 북한 사회·문화정보체계 실태조사



# 제9장

## 북한 사회·문화정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

북한 사회·문화정보를 누가, 어떻게 수집하고 분석하며 활용하는가의 문제는 북한 사회·문화에 대한 올바른 인식 및 이해와 관련하여 중대한 의의를 갖는다. 사실상 누가, 어떻게 정보를 수집하고 분석, 활용하느냐에 따라 북한 사회·문화에 대한 인식 및 이해가 달라지는 현상이 드물지 않게 나타나는 것이 우리 사회의 현실이기 때문이다. 북한 사회·문화정보 수집, 분석 및 활용은 무엇보다도 북한 사회·문화 실태에 관한 정확한 파악 및 올바른 이해를 목적으로 한다.

#### 가. 북한 사회·문화정보의 의의와 필요성

북한 사회·문화정보의 수집, 분석 및 활용의 궁극적인 의의와 필요성은 북한 사회·문화에 대한 올바른 이해에서 찾아지며, 북한 사회·문화에 대한 올바른 이해는 다음의 네 가지 관점에서 적지 않은 의의를 지닌다.

##### (1) 북한 사회·문화 실태 파악에 있어 정확성 및 객관성 제고

기본적으로 북한은 체제의 폐쇄성으로 인해 사회·문화 실태에 관한 정보입수가 쉽지 않다. 또한 그나마 수집된 정보가 이념적으로 여과되거나, 또는 의도적으로 왜곡되어 생산, 활용되는 경우에는 대북정책 및 대북사업에 있어 시행착오를 거듭케 하는 근원으로 작용할 수 있다. 따라서 북한의 사회·문화 실태를 파악하는 데 있어서는 정확성 및 객관성을 높이는 것이 중요하며 이를 위해서는 북한 사회·문화에 대한 정확한 인식과 올바른 이해가 필요하다.

## (2) 남북한 내적 통합을 위한 선행과제

남북한의 내적 통합을 위해서는 남북한간 서로의 사회·문화 실상에 대한 객관적이고 올바른 인식, 이해가 필수적인 선행과제이다. 북한체제의 폐쇄성과 정치·이념 및 군사적으로 대립해 있는 남북관계의 현실로 미루어 볼 때 북한에 대해 남한 사회·문화의 실상에 대한 올바른 인식 및 이해를 구하는 것은 무리일 수밖에 없다. 그러나 우리는 가능하다. 우리가 알고 노력하면 우리는 북한의 사회·문화 실상에 대한 객관적이고도 올바른 인식, 이해를 할 수 있으며 바로 이러한 점에서 북한 사회·문화정보체계 연구의 필요성 및 의의가 찾아진다.

## (3) 남북 사회·문화 교류의 제도화·활성화를 위한 선행조건

남북한의 내적 통합을 지향한 상호 이질화 극복 및 동질화를 위한 선행과제는 남북한 사회·문화 교류의 제도화·활성화이다. 2000년 ‘6·15 남북공동선언’ 이후 진행된 남북 사회·문화 교류는 이전과는 다른 양상 및 추세로 진행되었는바, 민간 주도의 사회·문화 교류와 남북한간 직접 교류가 증대되었으며 교류 분야 및 내용이 다양해졌다. 그러나 교류 과정에서 어려움도 적지 않았다. 무엇보다도 북측이 이념에 치우친 소극적 태도와 무리한 요구를 앞세우는 협상 태도를 보임으로써 어려움을 겪었으며 우리측에서도 일단 교류 행사를 성사시키는 데에만 집착함으로써 매번 시행착오를 거듭하는 바람직하지 않은 양태를 보이고는 하였다. 우리측의 시행착오는 근본적으로 북한의 사회·문화 실상에 대한 이해가 선행되기보다는 가시적인 성과만을 추구한 데에 원인이 있었다고 하겠다. 이전의 시행착오를 줄이고 보다 나은 성과를 올리기 위해서는 북한 사회·문화 실상에 대한 정확한 인식, 올바른 이해가 선행되어야 할 것이다.

## (4) 대북정책 수립에 있어 기초자료로서의 유용성

북한의 사회·문화 실상에 대한 정확한 파악 및 이해는 북한의 정치, 경제, 군사, 외교 등 다른 부문에 대한 인식 및 이해도를 높일 뿐 아니라 관련 정책을 수립하는 데 있어 기초자료로서의 유용성이 적지 않다. 특히

1990년대 이래 심화, 확산되고 있는 북한 사회·문화의 변화 양상 및 추세는 전반적인 대북정책 수립에 있어 고려해야 할 내용들이 적지 않다.

### 나. 북한 사회·문화정보의 개념 정의 및 범위

일반적으로 사회·문화정보는 대상국 내부의 사회 구조, 문화와 제도, 사회변동, 사회집단들의 성격과 활동 등에 관한 내용들이다.<sup>77)</sup> 이를 준거로 하면 북한 사회·문화정보는 북한의 인구, 자연·지리 환경, 사회 구조 및 제도, 문화·예술, 언론·출판, 관광·체육, 교육·종교, 보건·의료 등의 분야별 실태와 동향, 주민생활 및 사회통제 실태와 동향, 주민의식(가치관) 등에 관한 내용들로 이루어진다고 할 수 있다.

## 2. 북한 사회·문화정보의 주요 분야

### 가. 비공식경제 활동 실태 및 동향 관련 정보

1990년대 이래 지속, 악화된 경제난으로 인해 비공식부문의 경제가 활성화됨에 따라 북한주민들 사이에 자본주의에 대한 의식 변화가 확산, 심화되어 가고 있는 것으로 알려지고 있다. 장사 등 비공식부문의 경제 활동을 해나감에 따라 북한주민들 사이에 자본주의에 대한 거부감이 완화되고 있다는 것이다. 이와 같이 북한주민들이 개인 상행위를 통해 자본주의를 체득, 수용하고 있는 실태는 북한 사회 및 체제를 파악하고 이해하는 데 있어 중요하게 다루어져야 하는 요소라 하겠다.

### 나. 주민생활·의식 실태 및 동향 관련 정보

1990년대 이래 식량난 등 경제난이 심화, 지속됨에 따라 북한주민의

77) 국가정보포럼, 『국가정보학』 (서울: 박영사, 2009), p. 15.

생활과 의식이 이전과는 다른 양상을 보였으며 2000년대 들어서는 변화가 보다 가속화되는 추세를 나타냈다. 북한의 주민생활 및 의식 변화에 적지 않은 영향을 미친 것으로 지적되는 것은 2002년의 ‘7·1조치’이다. 7·1조치가 주민생활에 미친 영향은 다음의 네 가지로 집약된다. 자율성 및 능동성 확대 강화, 장사의 활성화, 생활고 심화, ‘부익부 빈익빈’ 현상 심화, 일탈행위의 증가 등이 그것이다. 또한 7·1조치 이후 보다 더 가속화된 북한주민의 의식 변화는 다음과 같이 집약할 수 있다. 자본주의 체득과 수용, 지도자(김정일 위원장)에 대한 비판의식 심화, 남한 사회·주민에 대한 긍정적 인식과 남한 문화 확산, 대외의식 변화, 개인주의·물질주의 심화, 개방에 대한 욕구 및 기대 등이 그것이다.

#### 다. 사회질서·사회통제 실태 및 동향 관련 정보

식량난의 악화로 인해 종래 주민통제의 효율적 기제로 작동해 온 배급제가 무너지고 생계문제 해결을 단위가족이 부담하게 됨에 따라 북한주민들 사이에 사회적 일탈 내지 비사회주의적 행위가 보다 많아진 것으로 알려지고 있다. 또한 이에 대한 북한당국의 감시 및 단속이 강화되기는 하였으나 사회통제 이완 현상이 드물지 않게 나타나고 있다고 한다. 이와 같은 실태는 북한 사회의 불안정성이 높아지고 있음을 시사한다. 북한의 사회질서 혼란 및 사회통제 실상과 관련한 정보는 북한 사회실태 파악에 있어 중요한 요소라 하겠다.

#### 라. 문화·예술 분야 실태 및 동향 관련 정보

북한의 예술은 북한주민의 사회화의 주요 매체로 지배가치의 정당성 지지와 대중선동 및 대중동원의 수단으로서 뿐만 아니라 북한주민에 대한 정치사상교양의 수단으로서 기능한다. 또한 북한 문예창작의 기본원칙 가운데 하나는 당의 영도이다. 이는 곧 북한의 문예작품은 노동당 문예정책의 산물임을 뜻하며 실제에 있어서도 북한의 문예작품은 당 정책을 지지, 홍보하고 당 정책과 관련된 정치·사회적 실상을 반영한다.

그러나 소설을 비롯한 북한의 문예작품들은 김일성의 ‘교시’와 김정일의 ‘지적’, 또는 ‘말씀’, 그리고 다양한 정치·이념 및 경제·사회 구호 내지 운동 등을 통해 시대상과 사회상을 반영하며 주민들의 일상적인 삶의 모습을 있는 그대로 사실적으로 묘사하기 때문에 북한 사회의 시대적·사회적 변화와 주민들의 가치관 및 생활문화를 파악하는 데 유용한 정보(자료)로서의 의의가 있다.

### 3. 북한 사회·문화정보체계 실태 및 평가

#### 가. 수집단계

##### (1) 공개출처정보 수집 실태

###### (가) 언론매체를 통한 정보수집

북한 사회·문화정보수집자들이 필요에 따라 가장 손쉽게 접근하는 공개출처 정보는 신문, 방송, 잡지 등의 언론 매체이다. 대부분의 언론매체는 북한의 신문, 방송, 잡지 등의 언론매체와 영화, 소설 등의 예술작품, 국가정보기관 및 민간기관의 관련 자료, 국내 입국 탈북자, 방북자, 북한 사회·문화 관련 전문가 등을 통해 정보를 수집한다. 그러나 일부 언론매체는 북한과 중국, 일본 등지에 있는 유·무급 정보원으로부터 정기적, 또는 비정기적으로 북한 사회·문화 실상 및 주요 동향에 관한 정보를 수집하는 것으로 알려져 있다.

###### (나) 국가정보기관을 통한 정보수집

북한 사회·문화정보를 제공하는 대표적인 국가 기관은 통일부와 국가정보원이다. 정보수집자들은 이들 국가기관이 공개하는 다양한 정보를 기관 홈페이지의 관련 사이트를 통해 수집할 수 있으며, 이 외에도 기관의 관련 보고서 및 발간물, 또는 기관과의 세미나, 워크숍 등을 통해 필요한 정보를 수집한다. 정보수집자들은 특히 이들 기관이 수집하는

비공개정보에 대해 관심이 많으며 신뢰 수준도 높은 편이다.

#### (다) 학계를 통한 정보수집

북한 사회·문화정보 수집은 학계를 통해서도 이루어진다. 학계의 북한 사회·문화정보 수집은 공개출처정보가 대부분이다. 학계의 전문가와 연구자들은 일반적으로 국가기관, 언론매체, 시민단체, 그리고 국내·외 관련 연구기관·단체를 통해 정보를 수집한다. 이들 가운데 일부는 공개출처정보의 대조 확인 및 보완을 위해 국내·외 탈북자, 또는 방북자를 만나거나 중국 현장조사를 통해 비공개정보를 수집하기도 한다.

#### (라) 북한 방문 및 북한 방문자를 통한 정보 수집

1988년의 ‘7·7선언’을 계기로 하여 북한정보에 대한 접근 제한이 완화되고 1990년대를 통해 남북 사회·문화 교류가 점차 활성화되면서 민간차원의 북한 사회·문화정보 수집은 대부분이 북한 방문자를 통해서 이루어졌다. 이때에는 주로 해외에 거주하는 내·외국인의 북한방문 소감 내지 증언을 통해서, 또는 이들이 책으로 발간한 ‘북한 방문기’를 통해서 정보를 수집하였다. 내국인의 북한방문을 통한 정보수집, 또는 북한 방문자를 통한 정보수집에 있어 전기가 마련된 것은 2000년에 들어서이다. 2000년 ‘6·15남북공동선언’을 계기로 내국인의 방북이 급증하였으며 이에 따라 정보수집 활동 및 정보생산이 보다 더 활발해진 것이다.

#### (마) 북한 간행물과 영상물을 통한 정보 수집

북한 사회·문화정보는 북한이 발행한 신문, 서적 등의 간행물과 영화, 드라마 등의 영상물을 통해서도 수집한다. 북한 간행물 및 영상물은 주로 통일부 산하 북한자료센터를 비롯하여 통일연구원, 세종연구소, 외교안보연구원, 북한대학원대학교 등에서 구해 볼 수 있다.

#### (바) 시민단체 및 시민단체 유관기관, 종교단체를 통한 정보 수집

북한 관련 시민단체 및 시민단체 유관기관들 가운데 북한 사회·문화정보 수집과 관련하여 특기할 만한 단체 및 기관은 많지 않다. 북한 관련

시민단체 및 유관기관들의 다수는 북한 인권, 대북지원 등과 관련되어 있다. 그러나 국가기관, 언론기관, 학계 등과 비교하면 북한 사회·문화정보에 가장 많은 관심을 갖고 적극 정보수집 활동을 하는 것은 시민단체 및 유관기관이라 하겠다.

## (2) 인간정보 수집 실태

### (가) 현장조사를 통한 정보 수집

북한당국이 공개하지 않는 북한 사회·문화정보를 입수하고자 하는 정보수집자는 주로 중국 현지방문을 통해 필요한 정보를 수집한다. 중국 현지방문을 통한 조사를 하게 되는 계기는 국내에서의 공개출처정보 수집의 한계에서 비롯된다. 공개출처 정보의 정확성 내지 신뢰성에 의문을 갖게 되면 대조 확인(cross-checking), 또는 내용 보완을 위해 현지조사를 실행하는 것이다.

### (나) ‘방문자’를 통한 정보 수집

북한은 2003년부터 주민들에게 합법적인 여행증을 발급하여 중국 친척 방문을 보내고 있으며, 이와 같이 중국에 오는 북한주민들을 ‘방문자’라고 부른다. 중국 현장조사를 통한 정보 수집과정에서 정보수집자들은 ‘방문자’들로부터 북한 사회·문화 실태에 관한 비공개정보를 다양하게 입수한다.

### (다) 북한 내부 정보원을 통한 정보 수집

북한의 경제난 이래 지속적으로 증가하고 있는 국내 입국 탈북자의 수가 2만 여 명에 이르고 북한주민들 사이에 휴대전화 사용자가 점증함에 따라 북한 사회·문화정보 수집의 경로 및 방법도 다양해졌으며 보다 과감해지는 양상을 보이고 있다. 그 가운데 하나가 북한 내부 정보원을 통한 비공개정보 수집이다. 정보수집자들은 중국 이동 통신망을 이용한 북한주민과의 전화 통화로 북한 내부의 사회·문화정보를 입수하며, 휴대전화로 사진이나 동영상을 전송받기도 한다.

#### (라) 북한 내부 문건 및 서적 입수를 통한 정보 수집

최근에는 북한 내부 문건 및 서적 입수를 통한 비공개정보 수집도 많아지는 추세이다. 이는 1990년대 중반 이래 북한 경제가 지속적으로 악화되면서 북한주민들이 사상적으로 헤이해지고 사회 통제도 이완됨에 따라 나타나는 현상이라 하겠다.

#### (마) 국내 입국 탈북자(북한이탈주민)를 통한 정보 수집

1990년대 이래 탈북자의 국내 입국이 지속적으로 증가함에 따라 국내 입국 탈북자를 대상으로 한 설문·면접을 통한 북한 사회·문화정보 수집이 많아졌으며 특히 관련 전문가 및 연구자들 사이에서는 보편화되어 가는 추세이다. 관련 전문가 및 연구자들은 북한 사회·문화 실상을 파악, 이해하는 데에 북한이탈주민들의 증언을 활용하며 현장조사, 방북자, 북한원전 등 다른 경로 및 방법을 통해 입수된 정보를 대조 확인하는 데에도 북한이탈주민의 증언을 활용한다.

### (3) 기술정보 수집 현황

북한 사회·문화정보수집에 있어서는 기술정보수집이 활성화·보편화되어 있지 않은 것으로 나타난다. 일반 정보수집자들의 기술정보 수집은 거의가 국가정보기관을 통해서만 할 수 있다.

## 나. 분석단계

일반적으로 정보 분석은 분류, 평가, 분석, 종합, 해석의 5단계를 거친다. 분류는 수집된 첩보를 분류하고 기록하는 단계이고, 평가는 수집된 첩보의 신뢰성을 평가하는 단계이며, 분석은 수집된 첩보에 의미를 부여하고 이미 알려진 사실과의 대조를 통하여 일련의 결론을 도출해내는 단계이다. 종합은 분석된 첩보들을 통합하는 단계이며, 해석은 미래에 대해 예측, 판단하는 해석단계이다. 북한 사회·문화정보의 분석 실태를 파악하는데 위의 5단계의 과정을 따른다.

## (1) 분류단계의 실태

### (가) 개념적 분류로서의 분석의 대상

북한 사회문화 정보를 취급하고 있는 국가기관, 학술기관, 언론기관, 민간단체, 그리고 개별 전문가들에게 가장 의존도가 높은 분석 대상은 공개된 사실이다. 과거에는 공개사실을 주로 문헌자료에 의존하였다. 하지만 최근에는 정보통신의 발달의 인해서 인터넷을 통해 수집된 공개 사실과 북한통신방송 매체에서 수집된 공개사실이 주요 분석대상이 되고 있다. 두 번째 분석대상은 비밀(secrets)이다. 북한과 같이 폐쇄된 사회에서 나오는 첩보는 사실상 거의 비밀에 해당한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 하지만 대체로 비밀 대상으로서 사회문화 분야의 첩보에 대한 관심은 상대적으로 적다. 그런데 최근에는 북한의 비밀을 확인하고 분석하는데 사회문화 분야 첩보의 유용성이 점차 높아지고 있다. 예를 들어, 북한에서 ‘발걸음’이라는 노래의 유행이나 북한 공간물에서 ‘발걸음’의 용어는 김정은 후계문제와 밀접하게 관련있다. 따라서 북한 정치 분야의 첩보만이 비밀의 대상이 아니라 사회문화 분야의 첩보도 얼마든지 비밀의 열쇠를 풀 수 있는 중요한 정보가 될 수 있다. 세 번째로 역정보(disinformation)도 주요 분석 대상이 된다. 사회문화 분야에서 역정보의 대표적인 사례는 기근과 아사자의 규모에 관한 첩보를 예로 들 수 있다. 특히, 북한당국이 유엔기구나 대북지원민간단체에 제공하는 기근과 아사에 대한 정보들은 식량지원을 더 많이 받기 위해 왜곡된 정보, 즉 역정보일 수 있다. 마지막 분석대상으로 미스터리(mysteries)가 있다. 북한 사회문화 분야에서 미스터리에 해당하는 것 중 하나는 1990년대 중반 소위 ‘고난의 행군’ 시기에 발생한 북한주민의 아사자 규모에 대한 정보라고 할 수 있다. 이 시기 식량난으로 인해 발생한 아사자의 숫자는 북한정부기관, 남한정부기관, 민간단체, 학자들마다 모두 상이한 추정치가 제시되고 있으며, 최대 300만 명부터 최소 20여 만 명에 달한다. 따라서 추정치들 간의 큰 격차는 오히려 미스터리로 남게 되었다.

### (나) 기능적 분류로서의 분석의 대상

정보분석의 대상은 기능적으로 정치, 군사, 경제, 사회, 문화, 그리고 과학기술 등 광범위한 영역을 포함하고 있다. 나라마다 기능적으로 수집과 분석의 우선순위가 다를 수 있다. 한국의 경우 아직도 전통적인 국가안보 사안에 그 분석상 우선순위를 두고 있다. 북한의 군사동향, 정치구조 및 동향, 그리고 경제상황 등이 주요 분석대상으로 자리잡고 있다. 기능적 분류에 의한 북한 사회문화정보 분석은 정부기관을 제외한 언론기관들이나 민간단체들에서는 대개 형식적으로 분류되어 있을 뿐 전문적인 분석관이나 별도의 조직으로 구성되어 있지는 않다. 이 기관들은 대체로 분류의 범주화, 유형화, 매뉴얼, DB구축 등이 마련되지 못한 채 즉흥적이고 임의적으로 분류가 이루어지고 있다는 공통성을 보이고 있다. 대체로 모든 기관들의 관계자들이 분류를 체계화, 전문화할 필요성을 느끼지만 인적 역량과 비용 차원에서 한계를 가지고 있다.

## (2) 평가단계의 실태

### (가) 다양한 네트워크를 활용한 종합적 평가

정보분석에서 평가단계는 수집된 첩보의 신뢰성을 평가하는 과정이다. 북한과 같이 폐쇄된 사회에 대한 첩보의 진위여부를 평가하는 것은 매우 어려운 작업이다. 특히, 북한정보를 다루는 대부분의 남한 출신 분석관들은 북한에서 살지 않았기 때문에 경험적 지식이 매우 한정되어 있기 때문에 정보기관 관계자, 탈북자, 국내외 방북인, 남북한과 겸임공관, 대북NGO 실무자 등 다양한 네트워크를 통해 종합적으로 평가하는 것이 필요하다.

### (나) 대조확인(cross-checking)을 통한 평가

분석관의 다양한 네트워크를 활용한 종합적 평가 외에도 북한 첩보의 평가단계에서 일반적으로 사용하는 방법이 대조확인이다. 대체로 대조확인을 의뢰하는 대상은 해당 첩보에 대한 전문적 지식을 갖고 있는 연구자나 탈북자인 경우가 많다. 하지만 국내에 거주하는 탈북자들의 경우라

도 정보를 분석하는 기준이나 방법을 잘 모르기 때문에 탈북자를 통한 첩보의 진위여부를 평가할 때 신중할 필요가 있다. 특히, 북한에서 역정보를 흘릴 수 있기 때문에 다른 정보들과 대조확인(cross-check)해야 한다. 특히 최근에는 북한이 아이폰을 통해 트위터나 페이스북 계정을 개설하는 등 하이테크 정보화가 빠르게 진행되면서 기존과 다른 차원의 다양한 첩보들이 유입될 가능성이 커지고 있다. 따라서 이러한 정보환경의 변화 속에서 정보기관들의 북한정보 분석은 점점 더 복잡하고 전문화되고 있다.

#### (다) 북한방문을 통한 평가

북한방문을 자주 하는 경우에는 북한 현지에서 북한 간부로부터 직접 첩보를 확인하는 경우가 있다. 예를 들어, 북한 사회문화 분야의 대북사업을 주로 하고 있는 한 민간단체의 실무자는 남한사회에서 김정은 후계자와 관련하여 ‘발걸음’이라는 노래가 북한에서 유행하고 있다는 보도를 북한을 방문함으로써 직접 확인하기도 하였다. 그는 방북할 때 북한의 간부에게 요즘 ‘발걸음’이라는 노래가 북한주민들 사이에서 많이 불리고 있는지 물어보니 그렇다는 답변을 들어 정말로 발걸음 노래가 유행하고 있다는 사실을 확인하기도 하였다.

### (3) 분석단계의 실태

#### (가) 이론적 시각의 차이에 따른 현황

정보분석에는 세 가지의 이론적 접근 즉, 기술학과, 과학적 예측학과, 기회분석학파가 있다. 기술학과 시각에 따르면 정보분석의 기능은 수집된 첩보에 대한 전문가의 견해를 정책결정자들에게 전달하는 데 있다. 따라서 분석관의 역할은 영상첩보나 암호첩보 등을 기술적으로 해석해 주고 그 의미를 정보소비자에게 전달하는데 한정된다. 이때 분석관은 단순히 기술적 조연자에 지나지 않다. 다음으로 과학적 예측학과 시각에 따르면 정보분석은 사실에 대한 단순한 서술을 넘어 사회과학적 방법을 통해 이미 발생한사건들의 인과관계를 규명해 내고 이를 근거로 미래에

대한 예측판단을 하는데 주요 기능이 있다. 또한 분석의 대상은 단순히 비밀 첩보만이 아니라 공개 자료까지도 포함한다. 이 시각은 정보분석관들이 정책결정자들의 요구에 너무 주목할 경우 분석결과가 정치화되고 객관성이 상실될 수 있는 위험성을 강조한다. 마지막으로 기회분석학파의 시각은 정보의 중립성을 전제하지 않는다는 특징을 지닌다. 이 시각에 따르면 정보분석은 정책결정자들의 목표를 달성하기 위한 수단이기 때문에, 정보분석관은 정책결정자들과 멀리해서는 안되며 오히려 이들의 선호성을 파악하고 이를 정보분석의 준거로 삼는다.

#### (나) 분석방법의 차이에 따른 현황

##### 1) 자료형과 개념형 분석방법에 따른 분석현황

분석기법은 크게 자료형과 개념형으로 나뉜다. 북한정보의 분석은 대체로 자료형 분석방법에 의존하고 있다. 특히 상징체계가 발달되어 있는 북한 사회의 특징 상 『로동신문』에 등장하는 한 두 개의 상징어들을 가지고 거시적 분석을 해야 하는 경우가 종종 있다. 이와 관련된 최근 사례는 후계자와 관련하여 『로동신문』(8월 22일)에 실린 ‘빛나라, 선군장정 천만 리여!’라는 제목의 시에서 “무적필승의 영장/ 우리 장군님의 담력과 기상 이/ 그대로 이어진 씩씩한 그 발걸음 소리”라는 구절에는 북한에서 김정 은을 지칭하는 것으로 알려진 ‘발걸음’이라는 표현을 그대로 써서 9월에 개최될 당대표자회의에서 김정은이 공식적으로 후계자로 등장할 수 있는 개연성을 높였다. 개념형 방법은 자료형 분석방법의 대안으로 등장하였다. 개념형 분석기법은 크게 세 가지, 즉 개념형 분석기법, 보편이론적 접근, 비교역사 모델로 나뉜다. 특히 북한 사회문화 정보 분석에서는 비교역사 모델이 주로 활용되고 있다. 예를 들어, 동유럽 사회주의의 체제 이행모델이나 시민사회론, 중국과 베트남의 개혁·개방 모델론 등이 북한에 적용되어 활용된다. 또 최근 북한의 시민사회론을 제기하는 주장들이 종종 제기되고 있다. 동유럽의 사회주의국가들이 체제전환할 수 있었던 동력의 하나를 시민사회의 형성과 발전에서 찾고 비공식부문의 활성화와 외부세계의 문화와 정보의 유입 등이 시민사회를 촉진시키는데 중요한 기능을 하였다는 점에서 북한에서도 그 가능성을 찾고 있다.

## 2) 질적분석과 계량적 분석에 따른 분석 현황

수집된 첩보들을 검증하는 방법은 질적 방법론과 계량적 분석방법론으로 대별된다. 대체로 북한 사회문화 정보의 분석은 질적 방법론에 의존한다. 특히 북한주민의 가치의식의 변화를 파악하는데 질적 방법론들이 많이 활용되었다. 하지만 북한 사회문화 정보를 계량적 방법을 통해 분석하는 것은 매우 제한되어 있다. 가장 큰 장애는 계량화에 필요한 통계자료가 없다는 데 있다. 그럼에도 불구하고 최근에 계량적 방법을 통해 북한 사회문화 정보를 분석하려는 시도가 종종 있는데, 이것이 가능하게 된 데는 국내 입국한 탈북자의 수가 2만명 수준으로 늘었기 때문이다. 이밖에 북한 사회문화 정보에서 계량적 방법을 통해 분석한 또 다른 사례 들로는 북한의 통계자료를 활용한 연구들이다. 특히 인구관련 통계가 주목을 받고 있다. 1993년 북한 인구센서스 통계는 이제까지 알려지지 않던 북한의 모든 연령층과 모든 지역에서의 구체적 인구구조가 밝혀졌으며, 이에 따라 북한의 인구추세를 보다 과학적이고 계량적인 모델로 분석해 낼 수 있는 기틀이 마련되었다. 그리고 가장 최근에 발표된 2008년 인구센서스 통계자료에는 1993년 인구센서스에는 없던 가내 경제활동이나 장애인구, 주거환경 등과 같은 항목들이 포함되어서 주목을 받았다. 이처럼 북한 인구 관련 통계자료들은 북한 사회문화 정보를 계량적으로 분석하는데 매우 유용하다.

## (다) 분석조직 구조에 따른 분석 현황

정보분석에서 분석조직의 구성은 크게 세 가지의 유형, 즉 분산형 모델, 중앙집중형, 절충형 모델로 대별된다. 한국 정부기관의 경우, 정보분석 부서들이 대개는 극히 제한된 인원으로 다량의 정보분석에 임해야 하기 때문에 각 기관들 간의 합의를 거친 중앙집중형보다는 각 정부의 부서가 각자 첩보를 수집하고 분석을 하는 분산형에 가깝다. 하지만 학술기관, 시민단체, 언론단체의 경우 대체로 형태적으로는 분산형 분석조직을 구성하는 경우가 있더라도 기능적으로는 분석관의 절대적 부족으로 중앙집중형으로 운영되는 경우가 많다.

#### (4) 종합단계의 실태

분석된 첩보들이 통합되는 과정은 대체로 북한전문가나 연구자들에 의해 수행된다. 종합단계에서는 다양한 기관들(정부기관, 언론기관, 민간단체, 학술기관 등)에서 분석된 첩보들이 통합되어 비교되는 과정을 거침으로써 객관성과 신뢰성을 획득한 하나의 북한정보로 생산되게 된다. 하지만 정부부처 간 정보공유 협조체계가 잘 갖추어지지 않은 현실에서 각 정부부처는 자기 조직에서 분석한 결과들을 독자적으로 종합할 수밖에 없다. 반면 학술기관이나 민간단체, 언론기관들 경우에는 동일 사안에 대해 다양한 채널과 네트워크를 통해 분석된 결과들을 통합하여 종합적 분석을 시도할 수 있다. 다른 한편으로, 종합 단계를 거치는 분석이 꼭 신뢰할 만한 북한정보를 생산하는 것은 아니다. 종합단계에서 정보실패의 경험을 한 일부 연구자나 활동가들의 경우는 방북 또는 현장조사 중심의 정보 수집방법에 의존하는 경향이 있으며, 복수의 분석된 첩보를 통합하기 보다는 철저히 개인의 축적된 경험과 지식을 토대로 개인 수준에서 종합단계를 거치고 그 과정을 통해 분석된 북한정보를 더 신뢰하는 경우가 있다.

#### (5) 해석단계의 실태

해석단계에서는 기관의 정책기조, 사업의 목적, 진보 또는 보수 성향 등에 따라 같은 정보에 대한 다양한 해석이 나올 수 있다. 이러한 인식과 관점의 차이에 따른 다른 해석은 결과적으로 정보의 왜곡을 초래하며, 사회문화 분야에서도 정보의 왜곡 현상이 심각하다. 특히, 정부기관의 경우 정책결정자와 정보분석관 간의 의사소통이 활성화되는 것도 중요하지만, 분석관이 정보의 ‘정치화’의 오류에 빠지지 않도록 최대한 해석 단계에서 정치적 중립성을 지키려는 노력이 필요하다. 마찬가지로, 학술단체나 민간단체의 경우 정치적 평가를 의식이나 활동에 이롭게 하기 위해 분석 결과를 특정 집단에 이롭게 해석해도 안될 것이다.

## 다. 활용단계

### (1) 용도에 따른 정보의 활용 실태

#### (가) 기본정보의 활용 현황

과거의 사실이나 사건들에 대한 첩보를 수집, 분석해 놓은 것을 정책결정이나 연구, 대북사업 활동에 참고하는데 활용되는 기본정보는 모든 기관들에서 공통적으로 가장 일반적이고 광범위하게 활용되고 있다. 국가기관과 언론기관의 경우 정치, 군사, 경제 등과 관련된 기본정보의 활용이 활발한 반면에, 민간단체의 경우는 정치와 군사와 관련된 기본정보보다는 경제, 인권, 인구, 사회문화 등과 관련된 기본정보에 더 관심이 많다. 학술기관의 경우는 시의성보다 객관성과 신뢰성이 더 중요하기 때문에 현용정보, 경보정보, 예측정보 등에 비해 기본정보에 대한 활용도가 높다. 학술기관이 주목하고 있는 연구주제에 따라 다양한 영역과 분야의 기본정보가 활용되고 있다.

#### (나) 현용정보의 활용 현황

현 시점에서 활용 가능한 현용정보의 경우 국가기관과 민간단체 등이 주로 활용하고 있다. 국가기관의 경우는 정책 수립 및 결정 과정에서 현용정보의 활용 가치가 높고, 민간단체의 경우 대북사업 기획 및 추진 과정에서 현용정보가 활용되고 있다. 하지만, 본 연구팀이 자체적으로 실시한 설문조사의 분석결과에 따르면, 각 기관에서 생산한 북한정보가 대북정책결정에 미치는 영향력은 정보생산기관 간에 거의 차이가 없는 것으로 나타났다. 다만, 관심분야에 따라 NGO에서 생산한 북한정보가 대북정책결정에 미치는 영향력에 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히, 북한의 인권과 사회문화가 주요 관심 분야인 응답자의 경우에 NGO에서 생산한 북한정보가 대북정책결정에 미치는 영향력을 높게 평가하였다.

#### (다) 경보정보의 활용 현황

사회문화 분야의 북한정보의 경우 이상 징후나 동향 변화를 즉각적으

로 정책결정자에게 전달하여 신속한 대응이 이루어질 수 있도록 하는 정보정보에 해당되는 경우는 거의 없다. 공개처형, 주민들의 항의 집회, 체제비판의 전단지나 벽보 등장과 같은 문제들은 대부분 사회적 문제라기보다 정치적 문제로 인식되며 정보정보의 수준은 아니다. 또한 정보정보라고 판단되는 정보라고 판단되어 공유한 정보의 경우도 결과적으로 잘못된 것으로 판명되는 경우가 많다. 대체로 북한의 사회·문화정보에서는 정보정보의 성격이 약하다.

#### (라) 예측정보의 활용 현황

국가기관, 언론기관, 학술기관에서 주로 생산되고 유통되는 북한정보의 대부분은 궁극적으로 예측을 목적으로 하고 있으나 북한체제의 특수성과 폐쇄성으로 인해 왜곡된 정보인 경우가 많아 예측정보로서 기능을 실질적으로 하지 못하고 있다. 정부기관의 경우 언론기관, 민간단체, 학술기관 등에서 활동하고 있는 북한전문가나 전문 활동가들을 대상으로 사회문화 정보팀을 구성하여 남북관계 전망에 대해 예측하는 경우가 있는데, 예측정보가 맞지 않는 경우가 있다. 복수의 기관이나 분석가들에 의한 합동작업을 통해 나온 예측정보보다 오랜 교류나 사업을 통해 북한의 대남관계자들을 통해 사적인 자리에서 우회적 또는 간접적으로 획득한 개인의 예측정보가 오히려 더 정확한 경우가 종종 있다.

#### (2) 정보의 공유

대체로 국가정보기관의 겨우 수집·분석한 정보를 대부분 외부에 공개하지 않고 있다. 공개된 정보의 경우에는 대체로 기본정보에 해당되며, 현용정보·경보정보·예측정보로서의 기능은 거의 하지 못하고 있다. 학술기관의 북한의 사회·문화정보 공유는 대개 연구물의 발표 및 배포를 통해 공유된다. 그러나 학술기관에서 제공되는 북한정보 중에서 사회·문화정보는 매우 제한적이다. 다른 기관들과 마찬가지로 대부분의 학술기관들에서 공유하는 정보도 북한의 정치, 군사, 경제, 대외관계 등의 분야에 집중되어 있고, 사회문화 분야는 매우 부족한 현실이다. 대체로 국내의 거의 모든 언론기관들은 북한정보를 다루고 있지만, 공유

의 형태는 조금씩 상이하다. 공유 형태를 오프라인과 온라인을 병행하는 언론기관들도 있고, 온라인만을 통해 공유하는 언론기관들도 있다. 또한 인터넷이 발달하면서 발생한 정보 공유의 형태는 자체적으로 생산한 북한정보가 아니라도 다른 언론기관에서 생산한 북한정보를 자신의 웹사이트를 통해 신속하게 전달하기도 한다. 민간단체들의 정보는 북한을 직접 방문하여 수집한 정보를 소식지나 기관의 웹사이트를 통해 공유하는 경우가 일반적이다. 민간단체가 공유하고 있는 정보는 북한 현지방문과 직접 경험, 또는 북한 지역에서 거주하는 정보원을 통해 수집된 정보라는 측면에서 현장감은 있지만, 제한된 지역과 분야의 정보를 다룬다는 점에서 대표성이 부족하여 북한 사회에 일반화시키는데 한계가 있다. 또한 대북지원활동을 근거로 하고 있는 민간단체의 경우 북한당국을 의식하여 민감한 북한정보에 대해서는 대중적으로 공유하지 않기도 한다.

### (3) 정보의 환류

일단 유통된 왜곡된 북한정보의 경우는 대체로 언론기관을 통해 사회로 확산된다. 특히 정보환류에서 문제점은 국내 언론기관에 의해 확산되는 왜곡된 북한정보의 출처가 외국 언론기관(특히 일본의 언론기관)에 있다는 점이며, 검증되지 않은 외국 언론기관들의 북한정보에 대한 무분별한 또는 맹목적인 유입과 의존이 국내에서 왜곡된 북한정보를 유통시키는 경우가 있다. 이러한 행태가 반복적으로 일어나는 이유는 언론기관이 자체적으로 첩보를 분석할 수 있는 노하우나 역량이 축적되어 있지 못하며, 첩보의 진위여부를 판단해줄 수 있는 정부기관과의 네트워크가 약하며, 지나친 언론기관 간 보도경쟁 때문이다.

## 4. 북한 사회·문화정보체계 사례분석

북한의 ‘고난의 행군’ 시기에 식량난으로 인해 사망한 북한주민 아사자 규모는 북한 사회문화 정보체계를 전반적으로 살펴보는데 유용한 사례

라 할 수 있다. 이 사례는 철저하게 폐쇄된 사회에서 발생한 하나의 사회적 사실에 대해 다양한 주체들에 의해 첩보들이 수집, 분석, 활용 단계를 거침으로써 상이한 결과의 북한정보로 재생산되었으며, 그 진실 여부가 여전히 논쟁상태로 남아있다. 사례분석의 대상으로 제시된 추정치들은 크게 남북한의 정부 기관 및 관계자, 국내 NGO, 국내 개인연구자, 해외의 기관 또는 개인 연구자로 분류된다.

### 가. 수집단계

먼저 국내 정부기관에 의해 발표된 북한 아사자 추정치들은 인간정보와 공개출처정보를 종합적으로 수집하여 제시되었다. 국정원의 추정치 경우, 1995~1998년 동안 북한 아사자 수를 40만명으로 보고 있는 그 근거로 탈북자를 통해 얻은 첩보와 북한 인구센서스를 기초하고 있다. 통계청이 발표한 「북한인구추계 결과」 보고서는 약 27만명의 아사자 추정치를 제시했는데, 그 근거는 북한이 1994년에 발표한 인구센서스와 북한당국이 국제기구 및 외국방문단에 제시한 보고 자료와 통일부와 국정원 등에서 파악한 탈북자들을 통한 정보 및 기타 해외정보를 유추, 종합한 것이다. 북한 정부에 의해 제시된 추정치는 외무성 최수현 부상이 2001년 5월 15일 중국 베이징에서 열린 유엔아동기금(UNICEF) 회의에서 밝힌 것으로, 그에 의하면 1995년부터 98년까지 4년간 22만명의 북한 주민들이 기근으로 숨졌다. 하지만 남한으로 망명한 황장엽 전 조선노동당 비서는 1996년 11월 조선노동당 중앙위원회 조직지도부의 내부통계 자료를 직접 보고 확인한 것이라며 1994~1998년까지 300만명 이상이 굶어죽었다고 주장하였다. 대체로 민간단체들이 제시한 추정치들은 현장조사를 통해 수집된 인간정보에 기초하고 있다는 공통성을 보인다. 먼저, 북한 아사자 수에 대해 국내외의 언론기관들이나 연구자들에서 북한 아사자 가장 자주 인용, 언급되고 있는 것 중 하나는 ‘좋은벗들’이 제시한 추정치의 경우 중국 동북3성에 거주하는 북한 식량난민 1,694명의 설문조사를 통해 기근 사망자 수를 추정했다. 이외에도 ‘우리민족서로 돕기 불교운동본부’는 북한의 식량난민 770명을 면담조사한 결과를 토대

로 북한인구의 27%가 사망했다고 추정했다. 국내의 연구자들에 의해 제시된 아사자 수의 경우 대체로 북한의 인구센서스 자료들을 분석하였다. 여기에는 이삼식, 이석, 박경숙의 연구들이 해당된다. 반면에 해외의 기관 및 연구자들은 대체로 북한을 방문하여 현장조사를 통해 수집한 정보들을 기초로 추정치를 제시하는 경향성이 나타났다. 미국 하원 국제관계위원회와 비영리단체인 노틸러스 연구소(Nutilus Institute)의 소장인 Peter Hyes는 북한을 방문하여 얻은 첩보들을 통해 북한 아사자 추정치를 제시하였다. 존스 홉킨스대학의 공중보건연구소의 경우는 중국으로 탈출한 440명의 성인 난민들을 대상으로 면접조사를 실시한 결과를 토대로 아사자 추정치를 제시했으며, 일부 학자들(Goodkind & West, Natsios 등)이 존스 홉킨스대학의 자료를 활용하여 다른 산출방식으로 다른 결과를 제시하기도 하였다.

<표 IX-1> 북한 아사자 추정치별 정보 수집의 실태

	추정 기관 또는 개인	수집정보의 유형
남한 정부	국정원 통계청	인간정보&공개출처정보 인간정보&공개출처정보
북한 간부	최수현(외무성 부상) 황장엽(조선노동당 전 비서)	수집경로 파악 안됨 인간정보&공개출처정보
국내 NGO	좋은벗들 우리민족서로돕기 불교운동본부	인간정보 인간정보
국내 연구자	이삼식 이석 박경숙	공개출처정보 공개출처정보 공개출처정보
해외기관 및 연구자	국제사면위원회(국제앰네스티) 미국 하원 국제관계위원회 Peter Hyes 존스홉킨스대학 공중보건연구소 Andrew S. Natsios Goodkind and West	공개출처정보 인간정보 인간정보 인간정보 공개출처정보 공개출처정보

## 나. 분석단계

사례들에서 나타난 정보의 분석 실태를 종합해보면, 분류, 평가, 분석, 종합, 해석과 같은 체계적인 분석 단계를 거치지 않고 수집된 첩보들을 가지고 계량적 분석을 시도하고 있지만, 해석의 단계에서 분석 주체들의 이해관계나 목적에 따라 아사자의 수가 과대평가되기도 하고 과소평가되기도 하는 경향이 보인다. 다시 말해서, 북한 기근 사망자수는 대북 인도주의적 지원을 주요 활동으로 하고 있는 NGO들이 제시한 추정치들은 대체로 추정치가 크고, 북한 정치인들이 제시한 추정치들은 그들이 정치적 입장에 따라 크기도 하고 작기도 하다. 또한 개인의 연구자들의 경우에는 어떤 자료를 근거로 추정했느냐에 따라 다른 추정치가 제시되고 있는데, 대체로 해외의 개인연구자들의 추정치는 큰 반면에, 국내 연구자들의 추정치는 작은 경향을 보인다.

## 다. 활용단계

북한 아사자 정보는 대체로 1990년대 중반 시기 식량난으로 인해 발생한 북한주민들의 대규모 기아 또는 아사, 영양실조 등에 대한 첩보를 수집, 분석해 놓은 것을 정책결정이나 연구, 대북사업 활동에 참고하는데 활용하는 기본정보로 활용되고 있다. 특히 학술적 차원에서 연구자들에 의해 수집, 분석된 북한 아사자 정보는 시의성보다 객관성과 신뢰성을 더 중시하기 때문에 시의적 성격이 강한 현용정보, 경보정보, 예측정보보다는 기본정보로 활용되는 경우가 더 많다. 한편, 정부기관이나 NGO가 제시한 북한 아사자 정보의 경우 대체로 최근 또는 현재 발생하고 있는 상황에 대해 보고하는 현용정보의 성격과 첩보대상의 이상 징후를 즉각적으로 주요 정책결정자에게 전달하여 신속한 대응이 이루어질 수 있도록 하는 경보정보로 활용되는 특성을 보인다. 특히, 정부기관이나 NGO의 경우 북한 아사자 정보를 정확하면서도 신속하게 파악해야 대북식량지원 또는 긴급구호사업을 언제, 어느 정도의 규모로, 누구를 대상으로 진행할 것인가와 같은 정책결정을 할 수 있다. 하지만

북한 사회정보체계의 사례분석에서 거론된 다양한 북한 아사자 정보 중 미래에 북한에서 얼마나 더 많은 아사자가 생길 것이고 예측, 판단 해주는 예측정보까지 활용될 수 있는 사례는 발견하지 못했다. 다른 한편, 북한 아사자 정보의 활용에서 나타난 주요 현상 중 하나는 수집과 분석 단계에서 ‘정보의 유희’ 또는 ‘정보의 환류’ 현상이 뚜렷하게 나타났다는 점이다. 특히, 사례분석에서는 황장엽의 증언, UNICEF나 WFP와 같은 국제기구의 보고서, 1993년 북한 인구센서스 통계자료, 존슨 홉킨스대학의 면접조사 결과, 일부 NGO의 탈북난민 조사 보고서 등이 유희 또는 환류되는 주요 정보로 나타났다.

**<표 IX-2> 북한 아사자 정보의 용도별 활용 실태**

	추정 기관 또는 개인	정보 활용 실태
남한 정부	국정원 통계청	기본정보, 현용정보, 경보정보 기본정보, 현용정보
북한 간부	최수현(외무성 부상) 황장엽(조선노동당 전 비서)	기본정보, 현용정보, 경보정보 기본정보, 현용정보
국내 NGO	좋은벗들 우리민족서로돕기 불교운동본부	기본정보, 현용정보, 경보정보 기본정보, 현용정보, 경보정보
국내 연구자	이삼식 이석 박경숙	기본정보 기본정보 기본정보
해외 기관 및 연구자	국제사면위원회(국제엠네스티) 미국 하원 국제관계위원회 Peter Hyes 존스홉킨스대학 공중보건연구소 Andrew S. Natsios Goodkind and West	기본정보, 현용정보, 경보정보 기본정보, 현용정보, 경보정보 기본정보 기본정보 기본정보

## 5. 북한 사회·문화정보체계의 문제점 및 개선 방향

### 가. 정보순환 절차에 따른 문제점

#### (1) 수집단계

(가) 정보수집자의 수집 분야(항목)에 대한 사전 지식 및 이해 부족  
북한 사회·문화에 대한 기본 지식 내지 이해가 없이 공개출처정보, 또는 비밀출처정보를 수집하게 되면, 이는 정보라기보다는 단편적인 사실들을 모은 자료에 그칠 수도 있다. 또한 정보수집 단계에서 정보수요자가 필요한 수집분야(항목)에 대해 기본적인 지식 및 이해가 없이 정보출처에 접근하는 것은 정보왜곡 및 정보실패를 초래하는 근원이 될 수 있다.

#### (나) 과도한 비용문제

정보수집자들이 예외 없이 토로하는 것은 정보수집 활동에 소요되는 과도한 비용문제이다. 이 문제는 정보수집자가 개인일 경우에 더욱 그러하며, 특히 중국 현장조사를 하는 경우에 보다 심각해진다. 최근 들어 북한이탈주민을 대상으로 한 설문 및 면접이 보편화 되어감에 따라 설문·면접 사례비도 높아지는 추세인바, 이도 역시 정보수집자들에게는 비용부담으로 작용한다고 하겠다.

(다) 실정법(국가보안법) 위반문제와 중국 공안의 단속에 따른 위험부담  
중국 현장조사를 하는 정보수집자들이 중국에서 탈북자, 또는 ‘방문자’를 만나 정보수집 활동을 하는 것은 실정법(국가보안법) 위반이다. 물론 정보수집자들은 사전, 아니면 사후에 당국에 보고함으로써 법적문제를 야기하지는 않는다. 그러나 믿을만한 많은 정보를 얻기 위해 경우에 따라서는 의도하지 않은 실정법 위반 상황에 놓이기도 한다. 실정법 위반문제는 중국, 또는 북한에서 북한 간행물 및 영상물을 구입하여 국내로 들어오는 경우에도 발생한다. 이 경우에도 당국에 사전, 또는 사후 보고함으로써 문제발생을 막을 수는 있다. 중국 현장조사를 하는 정보수집자들에

계는 중국 공안의 단속에 따른 위험부담도 적지 않다.

(라) 국내·외 탈북자를 통한 정보수집의 문제점

중국 내 탈북자들로부터 수집된 정보에 대한 신뢰도는 높은 편이 아니다. 북한이탈주민들을 대상으로 한 설문·면접조사 결과에 대해서도 마찬가지이다. 중국에서 대북사업, 선교사업 등을 하고 있는 한국인들에 따르면 중국 내 탈북자들은 대체적으로 북한의 사회·문화 실상을 축소, 또는 과장하거나 허위사실을 말하며 같은 일, 같은 문제에 대해서도 서로 다르게 증언한다고 지적한다. 북한이탈주민들로부터 정보를 수집하는 방법은 이들을 대상으로 한 설문, 또는 면접조사이다. 그러나 북한이탈주민들로부터의 정보수집에 있어서는 다음과 같은 점에서 한계가 있음을 감안해야 한다. 첫째, 남한 사회에 재정착한 탈북자들의 대표성 문제이다. 둘째, ‘탈북자’라는 신분에 따른 특수성이다. 셋째, 하나원 교육과 남한사회 재정착 이후의 학습으로 인한 증언의 편파성 내지 사실의 가감이다.

(마) ‘방문자’를 통한 정보수집의 문제점

무엇보다도 탈북자들과 마찬가지로 ‘방문자’들의 정보도 일치하지 않는다는 점이다. 이와 관련해 중국에서 활동하는 한 대북사업자는 북한체제의 폐쇄성에서 기인하는 정보의 불확실성 문제라고 지적한다.<sup>78)</sup> 이중정보원의 문제도 있다. 이 외에도 ‘방문자’를 통해 북한당국이 의도적으로 기만정보를 유포하는 사례, ‘방문자’와의 만남에서 매개 역할을 하는 조선족(브로커)들 가운데 금전 사기행위를 하거나 정보를 왜곡하는 사례 등도 ‘방문자’를 통한 정보수집의 문제점으로 지적되고 있다.

(바) 방북자를 통한 정보수집의 문제점

방북자를 대상으로 한 설문·면접조사, 또는 북한방문기는 신뢰성과 타당성의 문제가 있다. 이러한 문제점은 무엇보다도 북한당국의 감시와 통제 아래 이루어지는 방북자의 제한적인 방북 활동에 기인한다. 또한

78) ○○○(대북사업자), 2010. 4. 22. 중국 단둥에서 면담.

방북자들이 서로 이념을 달리 할 때, 이들의 상반된 북한에 대한 인식 및 평가로 인해 정보수요자들은 혼란을 겪게 되며 편향된, 또는 왜곡된 정보를 수집하는 결과를 낳을 수도 있다는 것이다.

#### (사) 북한 내부 정보원을 통한 정보수집의 문제점

북한 내부 정보원으로부터 북한 사회·문화 관련 비공개정보를 입수하는 정보수집자들에게 있어 기본적인 제약은 내부 정보원의 지역적 편중에서 비롯된다. 내부 정보원의 대부분이 양강도, 함경북도 등 접경지역에 살고 있으며 이러한 지역적 편중으로 인해 정보 내용이 원천적으로 제한될 수밖에 없다는 것이다. 또한 북한당국의 단속 및 통제로 인해 내부 정보원들은 신변에 대한 위험부담이 적지 않으며, 내부 정보원의 신변 보호문제로 인해 정보수집에 지장이 초래되기도 한다.

#### (아) 기술정보수집 활동 및 정보 생산의 부족

북한 사회·문화정보는 주로 시민단체 및 시민단체 유관기관이 관심을 가지고 수집하며 거의 모두 인간정보 수집에 의존하고 있는 실정이다. 이와 같은 실태는 무엇보다도 기술정보수집 활동 및 정보생산에 있어 비용부담이 너무 크다는 사실에서 비롯된다. 또한 수집된 기술정보를 해석·판독하는 데 있어서의 어려움 등 기술적인 문제도 기술정보 수집 활동 및 정보생산을 어렵게 하는 요인으로 지적되고 있다.

#### (자) 국가기관의 북한 사회·문화정보에 대한 관심 부족 및 소극적 정보수집활동

국가기관의 정보수집에 있어 북한 사회·문화에 대한 관심은 상대적으로 낮은 편이며 정보활동도 소극적이다. 국가기관은 민간단체·기관의 북한 사회·문화정보 수집 활동 및 정보 생산에 대해 관심이 크지 않으며 회의적·비판적으로 평가하는 경향이 있다는 지적도 있다.

#### (차) 북한 사회·문화정보 관련자(기관·단체)들의 서로에 대한 불신 북한 사회·문화정보 관련 전문가와 연구자, 관련 기관 및 단체들은

정보 수집 및 분석, 활용을 둘러싸고 서로에 대해 믿지 않는 경향이 있다. 중국 내에서 활동하는 정보수집자들은 서로에 대해서는 물론 국내 관련 기관·단체들의 정보, 중국 내 탈북자와 국내 입국 탈북자(북한이탈주민)의 정보 등에 대해서도 신뢰하지 않는 편이다. 시민단체 및 유관기관의 정보수집자들은 국가기관이나 언론매체에서 제공하는 북한 사회·문화 정보를 신뢰하지 않는 편이며 주로 자신들이 북한방문, 또는 중국 현장조사 등을 통해 경험적으로 입수한 정보에 의존한다. 또한 이들은 관련 보고서, 논문 등을 발표하는 학계나 민간단체가 제공하는 정보에 대해서도 신뢰하지 않는 편이다. 다양한 공개출처들 가운데 최근 들어 보다 많은 사람들이 활용하고 있는 인터넷도 신뢰도가 높지 않은 편이다.

## (2) 분석단계

### (가) 전문역량과 인프라의 부족

북한정보체계의 분석 단계에서 가장 큰 문제점은 객관적이고 정확한 분석을 수행하는데 필요한 전문적인 역량과 인프라의 부족이다. 특히, 축적된 지식과 정보를 가진 분석관이나 전문가가 어떤 기관을 막론하고 수적으로 너무 부족하다. 분석 인프라의 부족은 정부기관이나 학술기관보다 시민단체의 경우에 가장 절실하다. 국가기관을 제외한 학술, 언론, 시민단체 등에서 분석된 북한정보가 기술학파적 시각의 기능을 거의 갖지 못하는 것은 그에 필요한 인프라를 정부기관만이 보유하고 있고 여타 다른 기관들은 갖추고 있지 못하기 때문이다.

### (나) 협력적 분석 네트워크의 부재

현재 협력적 분석네트워크는 정부기관 내에서도 잘 실현되지 않을 뿐만 아니라 정부와 민간 간에도 잘 형성되어 있지 않다. 특히 정부기관에서는 정책결정자와 분석관 간의 상호협력 체계가 잘 갖추어져 있지 않다. 정책결정자와 분석관 간 정례적인 피드백체계가 구축되어 운영될 필요가 있다. 마찬가지로 학술기관들 간에도, 언론기관들 간에도, 시민단체들 간에도 협력적 분석네트워크가 활성화되어 있지 못하다.

#### (다) 분석방법과 분석틀의 다양화 필요

북한정보의 분석방법과 분석틀이 더 다양하게 개발될 필요가 있다. 특히 북한지역에서 수집된 정보가 내포하고 있는 상징과 위장, 맥락 등을 제대로 파악할 수 있는 분석방법과 개념들이 개발되어야 한다. 또한 계량적 분석을 더 많이 할 수 있도록 다양한 통계자료를 발굴하는 노력이 필요하다.

#### (라) 정보의 해석에서 관료화, 정치화 지양

정보의 해석에서 관료화, 정치화 현상은 정부기관에서 자주 발견된다. 언론기관도 마찬가지이다. 시민단체의 경우는 활동 지향점이나 목적, 구성원들의 특성에 따라 정보 해석이나 분석의 초점이 다르게 이루어진다.

### (3) 활용단계

#### (가) 분석된 정보의 공유 문제

정보의 활용단계에서 가장 큰 문제는 분석된 정보가 잘 공유되지 못하고 있다는 데 있다. 정보기관과 정부내 타부처간의 정보 관리가 유기적으로 연계 또는 협력되지 않고 독자적으로 관리되고 있음으로써 비효율성을 초래하고 있다. 또한 정부기관과 민간기관 간의 정보 공유가 활발하게 이루어지지 않는다.

물론 최근에는 정보통신의 발달과 시민사회의 정보공개요구로 각 기관의 많은 북한정보들이 온라인을 통해 대중들에게 무상으로 배포되는 경우가 많다. 하지만 이렇게 배포되는 정보는 대체로 희소성이 없다. 고급 정보 또는 희소 정보일수록 매우 폐쇄적인 네트워크 안에서만 유통된다.

#### (나) 공유되는 정보에 대한 낮은 신뢰도

본 연구팀이 실시한 북한정보체계 실태조사를 위한 설문조사에서 국내에 활용되거나 배포되는 북한정보의 신뢰성에 대한 응답결과를 분산 분석을 해 본 결과 신뢰성이 모두 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 하지만 기관에 따라 활용되는 북한정보에 대한 신뢰성은 유의미한 차이

를 보였다. 먼저, 정부와 학계, 그리고 NGO에서 활용되는 북한정보에 대한 신뢰성은 유의미한 것으로 나타났다. 반면에, 언론기관이나 기업 등에서 활용되는 북한정보에 대한 신뢰성은 유의미하지 않은 것으로 나타났다.

## 나. 개선 방향

### (1) 수집 단계

#### (가) 민간단체·기관의 정보수집 능력 배양 및 강화

북한 사회·문화정보 수집은 대부분 민간단체·기관, 또는 개인 정보수요자 내지 정보수집자들에 의해서 이루어지고 있다. 국가기관보다 민간이 북한 사회·문화정보 수집을 주도하고 있음은 무엇보다도 사회·문화분야가 다른 분야에 비해 덜 정치적이기 때문이라 하겠다. 민간이 북한 사회·문화정보 수집을 주도하고 있음은 국가기관의 정보 수집 활동에 있어 여력의 한계에서도 연유한다. 그러나 북한 사회·문화정보의 의의 및 필요성을 고려한다면 사회·문화정보 수집의 비중을 보다 높여야 하며 이를 위해 민간단체·기관의 정보 수집 능력을 배양하고 강화하는 것이 바람직하다. 개인 정보수집자를 포함한 민간단체·기관의 정보 수집 능력 배양 및 강화를 위해서는 무엇보다도 이들의 적극적인 수집활동을 위한 국가적 지원체계를 마련해 주어야 한다.

#### (나) 정보를 공공재로 인식하여 비용문제 개선 모색

북한의 현지조사나 북한주민과의 자유로운 접촉이 제도적으로 제한된 상황에서 북한 사회문화 첩보를 수집하는 비용은 다른 지역의 첩보를 수집하는 비용에 비해 훨씬 클 수밖에 없다. 비용문제를 개선하기 위해서는 북한 사회문화 정보를 공공재로 인식하여 개인적 차원에서 비용문제를 감당하는 것이 아니라 기관의 지원을 받고 그 대가로 수집된 첩보 활용에 대한 정보수요자의 목적이 일정하게 달성된 후에는 비용을 지원받은 기관에 환원할 수 있는 체계가 구축되어야 한다.

#### (다) 수집 경로의 제도적 개방

북한 사회·문화정보 실태에서 제기된 여러 문제점들 중 상당수는 수집 경로에 대한 폐쇄성 때문에 파생된다고 할 수 있다. 국가보안법은 수집 경로를 상당 부분 제약하는 대표적인 제도적 조치라고 할 수 있다. 불필요한 비용을 유발시키고 행정편의주의적이거나 관행적으로 이루어진 현실에 부합하지 않은 제도적 절차나 규제는 과감하게 없애야 한다.

#### (라) 수집 대상(항목)에 대한 사전 지식 함양 및 이해를 통한 수집활동

북한 사회·문화정보 대상(항목)에 대한 사전 지식 및 이해가 없이 수집 대상에 접근하여 정보를 수집하게 되면 정보 왜곡 내지 정보 실패를 초래할 가능성이 낮지 않다. 따라서 정보수집자는 수집하고자 하는 대상(항목)을 포함하여 북한 사회·문화 전반에 관한 기본적인 사전 지식 내지 이해가 있어야 한다. 또한 수집 대상(항목)에 따라서는 북한의 정치, 경제, 군사, 외교 등 다른 분야에 대한 지식 및 이해를 필요로 할 수도 있으므로 정보수집자들은 북한 사회 및 체제 전반에 관하여 사전에 파악 및 이해하고 있는 것이 바람직하다.

#### (마) 정보수집 행위자들의 상호 불신 지양

정보수집자들이 수집된 정보에 대해 서로 근거 없는 부정적 평가를 하거나 거짓 정보라고 단정 짓는 등 상호 불신의 행태를 보이는 것은 지양되어야 한다. 이러한 행태는 정보수요자들을 포함한 일반대중들 사이에 북한 사회·문화정보 전반에 대한 불신을 초래할 뿐만 아니라 정보수집자의 능력 자체를 크게 폄하하는 행태이기 때문이다.

#### (바) 기술정보 수집 활동 확대, 강화

북한 사회·문화 실태에 관해 보다 객관적으로 정확하게 파악하고 이해하기 위해서는 기술정보 수집 및 정보 생산이 필요하다. 현실적으로 기술정보수집이 가능한 정보수집 행위자는 통일부, 국가정보원 등과 같은 국가기관이다. 따라서 국가기관은 민간인 정보수요자 내지 정보수집자들의 요구에 부응하여 북한 사회·문화 실태에 관한 기술정보 수집 활동

을 확대, 강화할 필요가 있으며, 이를 위해서는 먼저 북한 사회·문화정보에 대한 관심 제고 및 수집 활동을 강화하는 것이 바람직하다.

## (2) 분석단계

### (가) 체계적 분석 매뉴얼 구축

분석단계에서 제기된 문제점을 개선하기 위해서는 우선, 체계적인 분석 매뉴얼이 구축되어야 한다. 일반적으로 분석과정은 세부적으로 분류, 평가, 분석, 종합, 해석 단계를 거치지만, 앞서 사례분석에서도 확인하였듯이 대부분의 정보들은 체계적인 매뉴얼을 갖추고 있지 않은 채 단편적인 분석과정을 통해 생산되고 있다.

### (나) 인적·물적 인프라 확충

분석단계에서 발생하는 문제점을 개선하기 위해서는 인적, 물적 인프라 확충이 이루어져야 한다. 인적 인프라 차원에서 북한 사회문화를 전문으로 하는 인적 역량이 절대적으로 부족할 뿐만 아니라 정부나 민간 모두 관심도 저조하다. 또한 북한 사회문화 정보 분야에서도 기술정보의 수집 및 분석 활용 수준을 높이기 위해서는 물적 인프라에 대한 투자가 확대되어야 한다. 이 문제를 극복하기 위해서는 민간이 정부기관과의 정보공유의 협조체계를 갖추거나 민간 내부에서도 공동 투자, 공동 이용, 공동관리 등의 원칙하에 집단적으로 접근할 필요가 있다.

## (3) 활용단계

### (가) 정보의 개방적 공유체계로 전환

정보의 활용단계에서 제기된 문제점들을 개선하기 위해서는 우선 현재의 북한 사회문화 정보의 폐쇄적인 공유체계를 개방적인 공유 체계로 전환해야 한다. 북한정보를 공공재로 인식하고 정부 주도이든 민간 주도이든 북한정보를 DB화하여 활용의 목적에 조건에만 부합한다면 공유를 원하는 개인이나 집단이 보편적으로 공유할 수 있어야 한다. 공공목적의

북한정보의 DB체계가 구축된다면 같은 대상의 첩보들을 수집하고 분석하기 위해서 중복적으로 소요되는 비용을 절감할 수 있을 뿐만 아니라 다양한 정보수요자들에 의해 기존 정보가 검증되기 때문에 정보의 실패나 오류를 최소화할 수 있을 것이다.

#### (나) 정보에 대한 ‘사후 책임’ 노력

공유 정보의 신뢰성을 높이고 왜곡된 정보의 환류를 예방하기 위해서는 정보제공자가 자기 정보에 대한 ‘사후책임’을 지는 노력이 뒤따라야 한다. 현재 우리 사회의 북한정보체계의 현실은 ‘아니면 말고’ 식의 행태가 팽배하다. 특히, 가장 광범위한 첩보를 수집하고 가장 우월한 분석 인프라를 갖추고 있는 정부기관의 경우 정보의 ‘사후책임’뿐만 아니라 민간에서 잘못 유통되고 있는 정보들을 바로 잡는데 더 적극적인 역할을 해야 한다.

#### (다) 현용정보·경보정보·예측정보의 기능 강화

정보의 활용 차원에서 현용정보, 경보정보, 예측정보의 기능을 강화할 필요가 있다. 과거에 일어난 이미 광범위하게 알려진 사건이나 사실들에 대한 기본정보를 축적하는 것도 중요하지만, 정책수립이나 연구 및 사업 활동 등에 시의적절하게 활용할 수 있는 현용정보와 경보정보의 기능까지 확보해야 한다. 특히, 날로 북한 사회의 불확실성이 증가하는 현재 상황에서 미래에 북한 사회에서 일어날 수 있는 일들을 예측, 판단하여 미리 대비할 수 있는 예측정보의 기능을 갖춘 정보의 생산이 어느 때보다 절실히 요구된다.



# 제10장

## 북한 인권정보체계 실태조사



# 제10장

## 북한 인권정보체계 실태조사

### 1. 문제제기

1995년 이전까지는 북한 내 인권침해 현실에 대한 정책적 관심이 매우 미흡하였다. 이는 오랜 기간 지속된 남북 간 체제경쟁 현실뿐만 아니라, 우리 사회 내부에서 개인의 권리보호의 중요성이 제대로 인식되지 못하였기 때문이기도 하다. 국제사회에서도 폐쇄적인 북한의 특성상 구체적인 인권침해 관련 정보부족 등으로 인해 인권정보에 대한 관심은 매우 제한적이었다. 북한 인권정보의 중요성이 본격적으로 부각된 것은 1990년대 중반 북한의 극심한 식량난으로 아사자 및 탈북자 규모가 급증하기 시작하면서, 국제기구 및 민간단체들의 방북 및 상주지원활동이 본격화되기 시작하였다. 이와 같이 제한적이거나 북한에 대한 정보획득의 통로가 열리기 시작하면서, 북한 인권상황에 대한 관심이 더욱 증대되게 되었다.

2000년대 들어 유엔을 중심으로 국제사회에서 북한 인권이 공론화단계에 들어서게 되었고, 미국과 일본의 북한 인권법 제정을 계기로 북한 인권에 대한 정치적 관심이 고조되었다. 미국이 북한 인권관련 기관 및 단체에 대한 재정지원을 실시하면서, 북한 인권정보체계에 지대한 영향을 주게 되었다. 국제사회에서 북한 인권문제가 주요 관심사로 부각되면서, 국내적으로도 북한 인권관련 민간단체들이 생겨나기 시작하였다. 또한 정부부처 내에서도 북한 인권 관련 조직들이 설치되었고, 북한 인권정보의 범위도 확대되기 시작하였다. 이와 같이 현재는 북한 인권관련 국내외적 관심의 제고로 북한 인권정보 관련 활동주체들도 다양화되고 있다. 이러한 점을 감안하여 본 논문은 다양한 행위주체들의 북한 인권정보관련 수집, 분석, 활용실태를 분석하고, 이를 토대로 보다 효율적인 정보체계 구축을 위한 방향을 제시해보고자 한다.

## 2. 북한 인권정보의 특징 및 주요 세부분야

### 가. 북한 인권정보의 개념 및 특징

북한 인권정보는 북한정보의 전반적인 영역에서 개인의 권리침해가 발생하는 구체적인 실태 및 동향 관련 정보를 지칭하는 것으로 규정될 수 있다. 따라서 북한 인권정보는 주민들의 삶에 영향을 미치는 매우 다양한 권리침해양태들을 포함하는 포괄적인 개념으로 정의될 수 있다. 즉 북한의 정치, 경제, 사회문화의 전반적인 분야에서 나타나는 권리침해가 북한 인권정보의 범주로 규정될 수 있다.<sup>79)</sup> 따라서 북한당국의 사회통제로 인한 권리침해의 경우 국가권력의 개인에 대한 물리적 폭력뿐만 아니라 여행중제도, 시장단속, 검열제도 등으로 인한 개인의 자유권에 대한 제한을 하는 제도까지를 포함한다. 이와 함께 경제, 사회, 문화적 권리의 경우에는 식량에 대한 접근권, 사회보장권 등 개인의 삶의 질에 영향을 미치는 요소들로서 북한의 경제, 사회문화 분야 정보와 밀접하게 연계되어 있다. 이러한 점에서 북한 인권정보는 북한 사회 전반에 대한 정보와 관련되어 있으나, 다만 개인의 권리침해의 관점이 강조된다는 점에서 차별성을 가지고 있다.

북한 인권정보는 다른 북한정보와 비교하여 다음과 같은 특징을 보이고 있다.

첫째, 북한 인권정보는 일반적인 북한정보와 다른 특성을 갖고 있다. 이는 북한 인권분야에 대한 국내외적 관심이 다른 분야와 비교하여 지체되었으나, 최근 들어 관심도가 크게 제고되고 있는 현실을 반영하고 있다. 북한 인권정보는 주로 북한당국에 의한 주민들의 권리침해로 규정될 수 있으나, 식량난 이후 북한의 기본적인 사회체제가 붕괴되면서 발생하

79) 국제인권규약에 의하면 자유권 규약(1966년)은 생명권, 신체의 자유, 노예상태 및 강제노동 금지, 자유적 체포 및 구금 금지, 거주 이전 및 주거 선택의 자유, 법 앞에서 평등한 대우, 형법의 소급적용 금지, 개인의 사생활 보호, 사상·양심·종교·표현·집회·결사의 자유, 공무 참여와 선거 및 피선거권과 같은 참정권을 주요 내용으로 담고 있다.···사회권 규약(1966년)은 근로권, 노조결성 및 가입의 권리, 사회보장권, 건강권, 교육의 권리, 문화생활 영위 권리 등을 주요 내용으로 삼고 있다.···이를 들어 자결권, 발전권, 문화적 유산 존중, 인도주의적 원조, 평화권 등이 3세대 인권 범주로 간주된다. 서보혁 『북한인권』 (파주: 한울아카데미, 2007), pp. 41~42.

는 권리악화 전반을 포함하고 있다. 이러한 점에서 북한 인권정보는 북한의 정치, 경제, 사회문화 분야 정보와 중첩될 가능성이 매우 높으나, 인권 침해 예방 및 보호라는 차원에서 북한 사회의 다양한 모습들을 조명한다는 점에서 차이를 보일 수 있다.

둘째, 북한 인권정보는 북한 주민 개인의 권리침해에 대한 정보라는 점에서 일반적인 북한정보와 차별성을 갖는다. 국제사회에서 인권개념을 시민적·정치적 권리, 경제적·사회적·문화적 권리를 포괄하는 매우 광범위한 영역으로 규정하고 있다는 점에서 개인의 권리침해도 다양한 영역에서 발생할 수 있다. 이러한 점에서 북한 인권정보는 북한 사회전반의 정보와 연관되어 있으며, 다른 정보와는 달리 피해사건 및 인물을 중심으로 이루어진다. 현실적으로도 정보수집이 주로 피해자의 면접조사를 중심으로 이루어지게 된다.

셋째, 북한정보의 정보 신뢰성 교차확인 자체의 한계가 다른 북한정보 분야 보다 크다는 점이다. 인권침해를 유발하는 사회 환경 등에 대한 정보의 경우 여러 사람들이 경험할 수도 있으나, 특정 개인에 대한 권리 침해의 경우 피해자의 증언이 유일한 정보일 수 있다. 이러한 경우에는 정보의 신뢰성 확인을 위한 교차확인이 근본적으로 불가능하다고 볼 수 있다. 특히 구류시설에서 조사과정에 일어난 인권침해 등의 경우에는 제한된 시간 및 장소에서 발생하였기 때문에 정황자체를 목격한 다른 증언자를 찾기가 사실상 어렵다고 볼 수 있다.

## 나. 주요 세부분야

### (1) 자유권

북한 인권정보 중 가장 관심 사안중의 하나는 공개처형으로, 적법한 절차 없이 공개적으로 개인을 처형하는 것이다. 다른 인권정보와 달리 공개처형은 공개적으로 이루어진다는 점에서 이를 목격한 개인들의 증언을 토대로 한 비교적 광범위한 정보수집이 이루어지게 된다. 공개처형 정보는 피해자의 성별, 연령, 처형장소, 처형시기, 처형절차, 처형죄목 등의 내용을 포함하고 있다.

북한정권이 정치적 범죄에 대한 강력한 처벌의 수단으로 활용하고 있는 ‘정치범수용소’에 대한 정보도 주요한 인권사안으로 간주되어 왔다. 정치범 수용소의 위치, 정치범 수용소 내 수용규모, 폐쇄된 수용소의 명칭 및 위치, 폐쇄 배경, 정치범 처벌 절차, 정치범 석방절차 등을 포함한 정보들이 관심의 대상이 되어 왔다. 정치범 수용소에 수감되어 있는 개인의 구체적인 신상 및 죄목 등도 주요한 정보수집 항목이다. 정치범 수용소 관련 정보는 매우 소수의 수감자 본인, 수감자의 가족, 수용소 내 관리인력 등의 증언을 통해 부분적으로 알려져 있다.

개인의 신체적 자유에 대한 권리침해로서 자의적인 구금은 북한 인권정보에서도 중요한 항목이다. 불법으로 규정된 행위에 대한 조사절차에서 이루어지는 인권침해로서 영장 없는 구류장 수감, 구류장 내 규제 및 가혹행위 등이 있다. 특히 강제송환된 탈북자들의 조사과정에서 이루어지는 고문, 구타, 몸수색, 강제낙태, 영아살해 등이 빈번하게 행해지고 있는 인권침해 사안이다. 구금시설 내 가혹행위에 대한 정보는 피해자의 인적사항, 침해시기, 침해 장소, 침해유형 등을 포함하고 있다.

북한당국은 종교가 체제위협의 요인이라는 인식 하에 종교행위를 엄격하게 처벌하고 있다. 특히 기독교에 대해 단속을 강화하여 왔으며, 강제송환 탈북자 조사과정에서 중국에서 기독교 선교사 접촉여부 및 성경소지 등을 조사하여 왔다. 이와 같은 북한당국의 종교탄압에 대한 보고서들이 출간되어 왔으며, 이러한 점에서 북한 내 종교행위 처벌 혹은 지하교회 관련 구체적인 정보들에 대한 수요는 매우 높다.

## (2) 사회권

북한주민들의 식량권은 중요한 인권정보로 규정되어 왔으나, 주로 북한의 식량생산량, 식량소요량, 식량 수입량 등을 중심으로 논의되어 왔다. 그러나 단순히 식량수급실태 추정을 넘어서서, 북한주민들의 식량에 대한 접근권에 대한 정보가 필요하다. 즉 실제 시장에 식량이 충분히 유통되고 있더라도, 식량을 구입할 수 있는 능력을 갖지 못한 취약계층들은 생명의 위협을 받게 되기 때문이다. 이제까지 북한 식량난에 대한 정보는 주로 아사자의 규모 추정 혹은 아사자의 신상정보, 아사시기, 아

사지역 등으로 수집되어 왔다.

의약품 및 물자 부족 등 일반적인 보건의로 실태와 함께 구체적으로 치료를 받지 못해 사망한 사례들이 보건의로 관련 인권정보로 간주된다. 북한에서 입원치료를 받은 경우 구체적인 내용(병명, 치료내용, 병원비 부담여부, 의약품 지급여부, 환자식사, 냉방 등)들을 파악하여 북한의 보건의로가 얼마나 작동하는지 여부를 판단하는 기초자료로 활용된다. 이는 단순히 북한의 보건의로 실태에 대한 정보일수도 있으나, 북한주민의 보건권을 측정하는 주요한 자료이다.

### (3) 기타

중국 내 탈북자 인권유린 실태와 강제송환된 탈북자에 대한 북한당국의 차별이 알려지면서, 북한 인권의 주요한 사안으로 관심의 대상이 되어 왔다. 강제송환된 탈북자들의 조사과정, 처벌과정에서의 가혹행위, 구금 시설에서의 강제노동, 탈북자가족에 대한 감시 등이 북한 인권정보로 수집되어 왔다. 지역별로 탈북에 대한 차별이 어떠한 양태로 변화되는가 하는 점도 중요하게 다루어져 왔다. 이와 함께 국경단속 유형, 탈북관련 증개인 실태 및 단속내용, 탈북비용 등도 지속적으로 관찰항목이 된다.

남북 간 인도주의 사안으로 다루어진 납북자·국군포로들의 거주지 및 체류유형, 북한에서의 위치 등을 파악하기 위해 북한 내에서 남한출신에 대한 구체적인 신상(이름, 나이, 거주지, 직업 등)을 파악하고 이들에 대한 사회적 인식, 생활수준 등을 조사하게 된다. 귀국자 및 화교에 대한 사회적 인식 및 생활수준 등도 북한 내에서 소수자에 대한 차별 등을 알아보기 위한 항목으로 취급되어 왔다.

북한아동들의 인권침해상황을 알아보기 위해, 학교 출석율, 강제노동 동원(농촌동원), 군사훈련, 학용품 및 교과서 지급실태, 학교급식여부, 학교가 요구하는 학부모 부담내역 및 미부담시 불이익여부, 강제노동 및 아동매매, 아동 유기 등에 대한 정보가 수집의 대상이 되어 왔다. 또한 식량난으로 유랑하는 아이들에 대한 보호시설유형 및 보호내용도 관심 사안중의 하나이다.

여성권은 여성에 대한 차별내용 및 정도, 가정에서의 남녀평등, 사회에

서의 남편평등, 여성에 대한 폭력(가정폭력, 성폭력)의 피해자 및 보호내용, 여성의 건강, 출산 등 모성보호 여부 등이 주요한 정보로 다루어져 왔다. 또한 식량난이후 가족들의 생계를 해결하기 위한 여성들의 활동이 어떻게 이루어지고 있으며, 이러한 과정에서 어떠한 권리침해를 경험하고 있는지에 대한 정보가 여성권의 관심 사안이 되어 왔다. 이와 함께 여성들의 노동력을 무상으로 활용하기 위해 빈번히 이루어지는 동원노동도 여성권 침해정보로 취급된다.

### 3. 북한 인권정보체계 실태 및 평가

#### 가. 수집단계

##### (1) 인간정보 수집 실태

###### (가) 현장조사를 통한 정보 수집

탈북자들의 국내입국에는 상당한 시간이 소요된다는 점에서 북한 내 인권침해 상황을 파악하기 위해 사용되는 방법은 북·중 국경지역에서의 탈북주민 면담이다. 국제사회의 지속적인 인권압력에 대해 북한은 ‘제국주의자들의 체제전복을 위한 정치적 음모’라며 매우 민감하게 대응하여 왔다. 또한 중국도 탈북자 인권침해 등으로 인해 국제사회로부터 중국 내 인권문제가 부각될 가능성에 대해 우려하여 왔다. 따라서 북한 인권정보 수집자들의 중국 등 제3국내 현장 활동에는 단속 및 처벌의 위험이 다른 분야와 비교하여 매우 높다.<sup>80)</sup> 이러한 차원에서 단순한 사회문화실태에 대한 정보획득과 달리 면담자와의 관계형성이 이루어져야 구체적인 침해실태에 대한 정보를 수집할 수 있다는 점에서 정보수집의 어려움이 큰 것으로 보인다. 또한 북한 인권정보는 실제 권리침해를 경험한 개인의 증언에 기반 하여야 한다는 점에서, 개인의 신상에 대한 구체적인

80) ○○○(학계전문가), (통일연구원 지문회의, 2010. 5. 19).

정보 없이는 수집정보가 매우 제한적으로 이루어질 수밖에 없다. 인권분야는 사회·문화 분야와는 달리 사사려행자, 방문자, 조선장시, 지도원 등을 통해서 획득하기는 어려우며, 주로 강제송환을 경험한 탈북자들과의 면담을 통해서 이루어지게 된다. 이들은 강제송환이후 중국공안 및 북한보위부조사를 거쳤으며, 노동단련대 및 교화소 등의 수감경력을 갖고 있기 때문에 인권침해상황에 대한 자신들의 구체적인 경험을 증언할 수 있다. 현지조사에게 활용되는 정보원으로는 북한보위부 요원 등 북한 법기관 실태에 대한 정보를 갖고 있는 계층들이 활용되기도 한다. 현지 탈북자조사는 대부분 구호활동을 통해 탈북자들과 신뢰관계가 형성된 현지 활동단체 및 개인들의 소개를 통해 이루어지는 것이 일반적이다. 김대중, 노무현정부에서는 남북 교류협력이 확대되면서 북한 인권문제의 공론화가 남북관계에 미칠 파장을 감안하여 매우 유보적인 입장을 가져왔으며, 이에 따라 정부기관의 현장정보 수집활동은 약화되었던 것으로 보인다. 이와 반면 미국 및 일본은 현지 활동 민간단체에게 의뢰하여 탈북자 실태 및 북한 내 인권정보 수집노력을 강화하여 왔다.

#### (나) 내부 정보원을 통한 정보수집

북한 인권정보에 대한 국제사회의 관심이 증대되면서, 내부 정보원을 통한 적극적인 정보수집활동이 크게 확대되게 되었다. 특히 미국과 일본으로부터 북한 인권정보에 대한 정부와 언론차원의 수요가 커지면서, 북한 내 인권실태를 제보하는 정보원들의 활동이 이루어지게 되었다. 소수이기는 하지만 심각한 처벌을 받을 위협을 감수하면서도 거액을 벌기 위해, 외부의 요구에 맞춰 인권관련 정보를 수집하여 판매하고자 하는 전문브로커들도 생겨나게 되었다. 전문브로커의 요구에 따라 보위부원, 탈북경험이 있는 북한주민 등 내부 정보원들이 조사기관의 구타, 공개처형, 노동단련대, 정치범수용소 등을 담은 동영상을 제작하게 되었다. 특히 일본 언론이 고액의 사례비를 지급함에 따라 북한영상을 합성하는 사례도 발생하였고, 북한 내부의 인권관련 문건들을 조작하는 경우도 포착되었다.

NK지식인연대, 임진강, 열린북한통신 등은 북한 내 정보원과의 전화

통화를 통해 북한 인권정보를 수집하고 있다. 주로 국경지역에서 중국헨 드폰을 들여보내 통신을 하여 왔으나, 최근 위성전화를 투입을 시도하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이와 같이 북한통신원을 통한 정보수집이 경쟁적으로 이루어지고 있다. 좋은벗들은 ‘오늘의 북한소식’을 위해 내부 통신원을 활용하고 있는 것으로 추정되지만, 통신원 보호차원에서 구체적인 정보수집 경로는 공개하지 않고 있다. 북한 인권 관련 포고문, 재판 기록 등 비밀 문건 및 기록도 내부정보원을 통해 외부로 유출되고 있다.

### (2) 기술정보 수집 실태

기술정보수집<sup>81)</sup>이란 과학 기술을 수집 수단으로 활용하여 첩보를 수집하는 활동을 말하며 영상정보수집, 신호정보수집, 징후계측정보수집 등으로 세분된다. 북한 인권관련 기술정보는 주로 정치범수용소 등 구금시설의 위치 및 규모에 대한 위성사진이 가장 대표적이다. 2003년에 미북한 인권위원회가 출간한 데이비드 호크(David Hawk)의 ‘감춰진 수용소(Hidden Gulag)’는 기존 탈북자의 증언에서 파악된 정치범 수용소 정보를 위성사진을 통해 확인하기 위해 기술정보를 첨부하였다. 이전에는 주로 정보기관만이 기술정보를 수집할 수 있었으나, 상업용 위성이 발달함에 따라 민간단체나 개인도 구입이 가능하게 되었다. 그러나 아직도 비용문제로 인해 소규모의 민간단체나 개인이 북한 인권 관련 기술정보를 수집하는 데는 한계가 있다. 북한 인권관련 신호정보나 징후계측정보 수집은 아직 본격적으로 이루어지지 못하고 있는 것으로 보인다.

### (3) 공개출처정보 수집실태

북한 인권정보 수집의 한 방법은 언론매체, 탈북자 수기 등의 서적, 국가 및 민간기관의 보고서 등을 통한 공개출처정보 수집이다. 탈북자를 대상으로 한 설문·면접조사를 통해서 필요한 정보를 수집하는 사례도 증가하고 있다. 최근 들어서는 인터넷, 데이터베이스, 온라인 상용정보망 등 디지털 매체도 공개출처정보 수집에 널리 활용되고 있다. 공개출처정

81) 기술정보수집에 관해서는 국가정보포럼, 『국가정보학』(서울: 박영사, 2009), pp. 75~81 참조.

보 수집은 비밀출처정보와는 달리 위험부담이 없으며 필요에 따라 일상적인 접근이 가능하다. 그러나 다른 분야와 비교하여 인권분야의 공개출처정보는 다소 제한적인 수준에 머물고 있다.

북한 인권에 대한 관심이 증대되면서, 언론 매체들이 북한 인권 실태와 동향에 대한 정보를 수집하고 있다. 언론은 중국 내 취재 등을 통해 탈북자들의 인권실태를 다루기도 한다.

정부가 공식적으로 북한 인권에 관심을 보이기 시작한 것은 1995년 김영삼 정부부터이다. 국무회의를 통해 정부기관의 북한 인권정보를 국책연구기관인 통일연구원(당시 민족통일연구원)이 관리하도록 하고, 북한 인권백서 발간에 활용하도록 의결하였다. 통일연구원이 매년 국·영문 백서 발간을 통해 국내외에 북한 인권실태를 알림으로써, 인권문제에 대한 관심을 제고하자는 취지를 공식화하였다. 1990년대 중반이후 북한 식량난이 지속되면서 탈북자의 규모가 급증하기 시작하였고, 1990년대 후반 국내입국자의 수도 증가하기 시작하였다. 이에 따라 통일부가 관리하는 북한이탈주민 정착지원사무소(하나원)가 개설되었고, 통일부 북한 인권환경팀의 주도로 북한 인권실태조사가 시작되게 되었다. 북한 인권실태조사의 주요 목적은 북한 인권침해 사례에 대한 정보수집을 통해 통일연구원의 북한 인권백서 발간을 지원하는 것이었다. 김대중정부와 노무현정부에서는 남북교류협력 확대가 주요 대북정책목표로 설정되면서, 북한당국이 극도로 예민한 반응 보여 온 북한 인권에 대한 직접적인 관심표명은 이루어지지 않게 되었다. 이로 인해 북한 인권은 북한정보에서 우선 관심사안으로 취급되지 않게 되었으며, 일부 수집된 정보들도 활용도가 저하될 수밖에 없었다.

그러나 이명박 정부에서는 북한 인권에 대한 정책적 중요성과 정부의 적극적인 해결의지가 지속적으로 표명되어 왔다. 2008년 정부 내 북한 인권정책협회가 결성되기 시작하였고, 관련 부처의 북한 인권활동도 강화되기 시작하였다. 현재 북한 인권관련 업무와 연관된 정부기관은 통일부(통일정책실 이산가족과), 국가정보원, 법무부(법무실 통일법무과), 외교통상부(국제기구국 인권사회과, 평화외교기획단 대북정책협력과), 국가인권위원회(정책교육국 북한 인권팀) 등이 있다. 이들 기관 중 북한

인권관련 현지 및 탈북자 면접을 통해 직접 정보를 수집하는 기관은 국가 정보원이 유일하며, 최근 법무부가 국내입국자 면접을 통한 정보수집 작업에 참여하였다.

통일연구원 북한 인권연구센터는 1996년부터 매년 북한 인권백서를 발간하고 있으며, 이를 위해 국내입국 탈북자들에 대한 심층조사를 지속하여 왔다. 2008년 북한 인권 데이터베이스 구축을 중점사업으로 재추진하면서, 인권침해사례 수집을 위한 탈북자 면접 규모를 늘리기 시작하였다. 이와 함께 북한 인권침해 정보를 사안별, 시기별, 지역별로 통계처리하기 위해 자체적인 데이터베이스 프로그램을 개발하였다. 2010년부터 국내입국 탈북자들을 통한 북한 인권정보 수집의 정확성과 신뢰성을 제고하기 위해, 관련기관과의 제도적 협력기반을 마련하였다. 기초설문조사 결과를 바탕으로 심층면접 대상자를 선별하고, 구조화된 면접조사를 실시한다. 기초설문과 면접조사가 입국 초기에 이루어지기 때문에, 본인이 경험한 인권침해사례에 대한 정보를 구체적으로 수집할 수 있는 장점을 갖고 있다. 통일연구원이 수집한 북한 인권정보는 연례 북한 인권백서를 통해서 공개되며, 데이터베이스의 전체 내용은 공개되지 않는다.

유엔인권위원회와 유엔인권이사회, 유엔총회에서 북한 인권결의안이 채택되어 북한 인권상황에 대한 관심이 표명되었다. 이러한 과정에 유럽연합 및 미국 등 결의안 발의국들은 결의안 작성과정에서 관련 북한 인권정보를 수집하였다. 특히 북한 인권특별보고관의 임명과 함께, 북한 인권정보 수집활동이 보다 활발하게 이루어지게되었다. 그러나 북한이 북한 인권특별보고관의 방북 요청을 수용하지 않음에 따라 주로 탈북자 및 관련전문가와의 면담 등의 방식으로 정보수집이 이루어졌다.

북한 인권정보체계를 파악하기 위해 실시한 설문조사에 따르면, 북한 인권과 관련하여 주로 이용하는 공개정보는 정부보고서 30%, 인터넷자료 20%, 신문·잡지·방송 25%, 국제기구보고서 15%, 민간보고서 10% 순으로 나타났다. 북한 인권 분야와 관련하여 주로 이용하는 민간정보는 남한 내 탈북자 65%, 북한주민 30%, 기타 5%로 나타났다. 이는 북한 사회 자체에 대한 자유로운 외부접근이 불가능하기 때문에, 북한 사회를 경험하고 국내로 입국한 탈북자들에 의존하는 현실을 반영하고 있다.

이와 함께 북중 국경지역 등에서 북한주민들을 통한 북한 인권정보 수집도 상당한 비중을 차지하고 있다. 인권분야는 다른 분야와 달리 북한주민이 아닌 다른 인간정보에 의존하는 비율이 현저하게 낮을 수밖에 없는 것이 현실이다. 이는 외부 방문자가 구금시설 등 인권침해 현장에 접근하는데 제한이 있기 때문에, 실제 북한주민의 권리침해를 구체적으로 증언하는데 한계가 있기 때문이다.

## 나. 분석단계

북한 인권정보에 대한 국제적 관심이 증대되면서, 관련보고서 등을 발간하는 국제기구, 민간단체, 개별국 정부기관 등이 늘어나게 되었다. 따라서 공개된 사실이 압도적인 비율을 차지하게 되었다. 이는 북한당국이 외부에 대한 공개를 회피하고 은닉하려는 현안으로서, 인권과 관련하여서는 아마도 정치범수용소가 가장 대표적인 사안이 될 수 있다. 폐쇄된 북한 사회 내에서도 정치범수용소에 대한 정보는 극히 제한된 경험자를 통해서 알려지고 있으며, 국제사회의 문제제기 등을 계기로 북한당국이 폐쇄 및 통합을 시도하여 온 것으로 알려지고 있다. 이러한 점에서 정보 확인상 제약과 자체의 불확실성으로 인해 정보의 역정보는 북한이 의도적으로 외부의 정책적 판단을 어렵게 하기 위해 왜곡된 정보를 유포하는 것을 말한다.

수집된 정보의 신뢰성 평가가 매우 중요하나, 현실적으로 이를 위한 방법은 매우 제한적이다. 가장 일반적으로 사용되는 방법은 수집된 정보를 평가하는 분석관이 북한 내 상황을 잘 알고 있는 인력 즉, 정보기관 실무자 및 탈북자 등의 개인적 네트워크를 통해 정보의 신뢰성을 평가하게 된다. 제도적인 차원의 협력체계는 매우 미흡한 실정으로 주로 기관차원 혹은 개인차원의 인적네트워크가 활용되게 된다. 수집된 정보의 신뢰성을 평가하기 위한 방안 중의 하나로는 교차확인이 있다. 특정지역의 인권정보를 수집하면, 그 지역 출신 탈북자 등을 면접하여 수집된 정보의 진위여부를 대조확인할 수 있다. 최근 대부분의 탈북자가 함경북도 등 국경지역 출신이며, 입수된 정보도 주로 국경지역의 소식이기 때문에

교차확인이 가장 손쉬운 정보평가 방식으로 활용되고 있다. 또한 입수된 정보의 발생지역에 거주하는 탈북자 가족, 내부 통신원 등 북한주민과의 전화통화를 통해 정보의 진위여부를 조사하기도 하는 것으로 알려졌다.

기본정보의 경우에는 주요 사실의 단순서술 방식에 그칠 수 있으나, 현용정보, 경보정보, 예측·판단 정보의 경우에는 별도의 분석기법이 필요하다. 일반적으로 정보분석은 수집된 자료들을 모자이크 이어붙이기와 같은 방법으로 전체의 모습을 파악하기 위해 활용하는 방법을 취한다. 특히 북한과 같이 폐쇄된 사회에서는 대체로 이와 같은 자료형 분석법에 의존하게 된다. 그러나 현실적으로 자료형 분석법만으로 계층 및 지역간 차이가 현격한 북한 사회를 파악하기에는 한계가 있다. 따라서 이에 대한 대안으로 등장한 개념형 분석방법은 자료수집이전에 큰 틀을 상정하고 이에 근거하여 세부적인 자료를 수집하는 접근법이다. 여기에는 내재적 접근, 보편이론적 접근, 비교역사 모델 등이 있다.

수집된 정보들을 검증하는 방법으로 질적 분석과 계량적 분석이 있다. 질적 분석은 사례연구나 역사분석을 통해 분석사안을 서술하고 변수간의 인과관계를 설명하고 예측하는 방법이다. 이는 주로 현상의 규칙성, 보편성을 설명하기 보다는 맥락적 특수성을 분석하는데 주안점을 두게 된다. 대체로 북한 인권정보의 분석은 질적 방법론에 의존하는 경향을 보여 왔다. 예를 들면 국내입국 혹은 중국 체류 탈북자들에 대한 심층면접을 통해 북한 인권 침해사례를 수집하고 이를 소개하는 방식의 접근이 일반적이었다. 북한 인권실태에 대한 보고서들이 질적 분석에 의존하고 있다.

계량적 분석방법론도 북한 인권정보 분석에 활용되기 시작하였다. 특히 북한 인권침해 사례들을 데이터베이스화하기 시작하면서 계량적 분석방법론의 중요성이 부각되게 되었다. 질적분석과 달리 북한 인권정보를 연도별, 지역별, 계층별 등 다양한 변수들을 중심으로 변화과정을 파악하기에는 계량적 분석방법이 효과적이다. 또한 북한 인권침해의 구조를 이해하기 위해서도 변수 간의 상관관계 등을 분석하는 것이 필요하다.

수집된 북한 인권 관련 첩보들이 통합되는 과정은 주로 북한 인권전문 연구자들에 의해 이루어진다. 국내외 다양한 기관들이 분석한 첩보들이

통합비교되는 과정을 거침으로서 객관성과 신뢰성을 갖는 북한정보로 생산되게 된다. 그러나 북한 인권 관련 정보공유체계는 제도화되지 못하였으며, 북한 인권 관련 정부부처 내에서도 정보 분석을 위한 제도적 협력은 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 통일부가 민간단체인 북한 인권정보센터에게 북한 인권실태조사 용역을 발주하고 있으나, 정보분석이 어떠한 방식으로 이루어지고 있는지는 알려지지 않고 있다.

북한의 상황이 지역적, 계층적, 시기별로 매우편차가 심할 수 있다는 점에서 해석단계에서 정보 왜곡의 가능성은 매우 높다고 할 수 있다. 이러한 문제점을 막기 위해서는 거시적 접근과 미시적 접근이 결합될 필요가 있으나, 현실적으로 북한 인권정보는 주로 탈북자들의 출신지역인 국경지역을 중심으로 수집된다는 점에서 한계를 안고 있다. 따라서 수집된 북한 인권정보를 바탕으로 향후 예측판단을 하는 데는 상당한 무리가 있다.

국내에서 활용되는 북한정보의 신뢰성을 묻는 질문에 대해서는 보통이다 45%, 신뢰할 만하다 40%, 믿을 수 없다 15%로 응답하였다. 이와 함께 북한정보의 정확성에 대해서는 보통이다 40%, 정확하다와 정확하지 않다가 각각 30%를 차지하고 있다. 이는 국내 북한정보의 정확성에 대한 의문이 상당한 수준으로 남아있음을 의미한다.

북한 인권 관련하여 주로 생산하는 정보는 실태에 관한 기본정보 50%, 현용정보 40%, 예측정보 10%로 나타났다. 이는 인권침해에 대한 구체적인 실태를 파악하는 작업이 우선적으로 이루어지고 있음을 보여주고 있다. 북한 인권정보를 다루는 기관들은 다른 기관의 정보와 차이가 있는 경우 교차확인을 철저히 거친 후 공개여부를 판단하게 된다. 민간단체들의 교차확인의 방법은 북한 내 다른 지역, 다른 정보제공자에게 직통 전화를 통해 우선적으로 확인을 거치며, 필요에 따라서는 국내 정보기관에 의뢰해 정보의 정확성 여부를 확인해 줄 것을 요청하기도 한다.<sup>82)</sup>

82) ○○○(민간단체), (통일연구원 저문회의, 2010.10.15).

#### 다. 활용단계

북한 인권정보는 대부분 북한 인권 실태를 기술한 기본정보 혹은 기초 서술정보의 형태로 활용된다. 주로 인권침해를 경험하거나 목격한 탈북자들의 증언을 6차 원칙에 따라 기록된 정보이다. 이러한 기본정보는 북한의 인권침해 사실에 기초하여, 인권개선을 위한 근거자료로 활용된다. 북한당국의 탈북자 단속실태 및 동향과 같은 정보는 현재 발생하고 있는 상황에 대해 보고하는 현용정보의 대표적인 예이다. 또한 북한당국의 사회통제 실태 및 동향에 대한 정보도 현용정보로 활용된다. 북한 인권관련 경보 및 예측정보가 필요한 사안으로는 대량탈북의 가능성 혹은 정치범수용소 수감자 소개처리 등이 있을 수 있다. 그러나 사실상 이러한 사태를 경보할 수 있는 변수에 대한 정보관리 및 분석은 체계적으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

생산정보의 주 활용처로는 NGO 50%, 학계 25%, 정부 15%, 언론 5%, 기타 5%순으로 나타났다. 북한 인권정보가 주로 NGO를 중심으로 활용되고 있는 것으로 파악된다. 설문에 참여한 북한 인권관련자들은 소속기관에서 생산되는 북한정보의 정책적 영향력에 대해 크다 45%, 보통이다 35%, 작다 20% 순으로 응답하였다.

소속기관의 북한정보 관리현황에 대해 관리가 안되고 있다 50%, 보통이다 30%, 잘되고 있다 20%로 응답하고 있다. 이는 설문응답자의 소속기관들이 인권관련 정보들을 체계적으로 관리하는데 미흡한 것으로 해석할 수 있다.

북한 인권관련 타 기관과의 정보교류에 대해서는 교류가 잘 이루어지고 있다 50%, 보통이다 40%, 교류가 잘 이루어지지 않는다 10%로 나타났다. 정부의 북한정보 공개정도에 대한 견해는 잘 공개되지 않는다 50%, 보통이다 40%, 공개되어 있다 10%로, 정부 내 북한정보가 잘 공개되지 않는 것으로 평가된다.

이미 유통된 북한정보가 환류를 거치는 과정에 대해 남한 내 타기관의 정보 45%, 정부기관의 공식발표 10%, 북한방송10%, 외신보도 10%, 기타 25%로 응답하였다.

북한 인권단체들의 정보활용은 우선 내부적으로는 상근자 및 중요 회원에게 우선 제공하여 다양한 의견과 검증과정을 거치게 하고, 이후 일반 회원들에게 홈페이지, 웹진, 이메일, 기관지를 통해 제공하게 된다.<sup>83)</sup> 또한 필요시 정보의 중요성 정도를 따져 관련 언론사에 독점 제공하거나, 보도자료를 배포하여 언론 보도를 유도하고 있다.

#### 4. 북한 인권정보체계 사례분석: 정치범수용소

##### 가. 정보 수집

1950년대 말부터 설치된 것으로 보이는 정치범 수용소에 대한 구체적인 정보가 알려지기 시작한 것은 1990년대 이후 국내입국 탈북자들의 증언이 이루어지면서 부터이다. 정치범수용소의 존재에 대한 최초 정보는 1979년 입국 탈북자 강형순(국가정치보위부원)과 1982년 입국 탈북자 김용준의 증언에 의한 것이다.<sup>84)</sup> 그러나 이들은 직접 정치범수용소 생활을 한 경험이 없고 다만 관련 교육 또는 방문경험을 통한 간접적 정보를 제공하였다. 정치범수용소에 대한 정보는 주로 탈북자들의 증언에 의해 수집되었으며, 정치범 수용소 내 수감자들의 인권침해 실태에 대한 정보가 대부분이다. 또한 수감경험자들이 대부분 특정지역 내 일부 정보만을 갖고 있을 뿐, 전반적인 정치범수용소 운영체계나 규모, 위치에 대해서는 자세한 정보를 갖지 못하는 것이 일반적인 현상이다. 이러한 상황에서 정치범 수용소 내 수감자 규모도 1996년 통일연구원 북한 인권백서에서 언급된 20만 명이 지속적으로 반복 인용되어 왔다.

83) ○○○(민간단체), (통일연구원 지문회의, 2010.10.15).

84) “파소 독재산물 복귀의 독재구역” 『조선일보』 1982년 4월 13일, 2면 국가인권위원회, 『북한 정치범수용소 실태조사(강제송환·강제실종 포함)』 (2009) P. 3에서 재인용.

## 나. 정보 분석

정치범수용소가 극단적인 북한 인권상황을 보여주는 대표적인 사안으로 알려지면서, 북한 정치범수용소는 국내외에서 독일의 유테인 수용소 혹은 소련의 gulag과 유사한 것으로 언급되어 왔다. 이는 정치범수용소 내 수감자들의 인권상황이 열악하며, 한 번 수감되면 평생을 수용소 내에서 생활하여야 한다는 것에 근거하고 있다. 또한 수용소 내 수감자들을 생화학무기 등을 생체실험하기 위해 활용되었으며, 이를 뒷받침할 수 있는 ‘생체실험이관서’가 공개되기도 하였다. 그러나 이 문서는 접수기관 등에 의해 위조한 것으로 판명되었으나,<sup>85)</sup> 이러한 사실 여부와 관계없이 이미 유포된 정보는 지속적으로 순환되어 왔다. 이는 북한체제의 특성상 충분히 수감자들을 비인도적으로 활용하였을 개연성이 높다는 점을 전제하고 있다. 탈북자들의 부분적인 경험정보만으로 북한 내 정치범 수용소 현황을 분석하는 데는 한계가 있으나, 전반적인 규모나 운영체계를 분석하고자 하는 시도자체가 매우 미흡하였다. 북한 정치범 수용소를 국내입국 탈북자들 면접조사와 인공위성사진으로 분석한 데이비드 호크의 연구는 전반적인 체계를 분석하고자 하는 시도였다. 그러나 정치범 수용소에 대한 선입견을 인해 실제 체계를 보여주는데 한계를 보였으며, 이로 인해 북한 사회 전체가 거대한 정치범수용소라는 비유도 생겨나게 되었다. 그러나 2003년 데이비드 호크의 연구를 지원한 미 북한 인권위원회도 당시의 분석이 실제 수용소 체계를 제대로 밝혀내지 못하였다는 판단 하에, 후속 연구를 진행하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>86)</sup> 즉 북한의 정치범수용소가 모두 종신수감시설이 아니며, 특정 형기를 마치고 ‘해제’된 이들이 사회로 나오지 않고 수용소 내에서 생활하고 있는 등 기존정보와 차이가 있는 현상들이 알려지고 있다. 명칭 면에서도 청진 수성에 위치한 시설은 교화소로 알려지고 있으나, 정치범들이 수감되는 것으로 보인다. 또한 정치범 수용소들이 폐쇄된 배경과 과정도 일부 알려지고 있으나, 정확한 사실 확인 및 분석 작업은 미흡한 실정이다.

85) ○○○(민간단체), 『통일연구원 지문회의』 2010.10.1.

86) Chuck Downs, 『감정은 후계체제공고화와 북한 인권』 (통일연구원 북한 인권워크숍, 2010.11.5).

## 다. 정보 활용

지난 10여 년 동안 정치범 수용소의 규모나 위치에 대한 정확한 정보 수정의 필요성이 제기되어 왔으나, 어느 기관도 정확한 근거를 바탕으로 수용소 규모를 발표하지 못하여 왔다. 이러한 상황에서 정보의 신뢰성에 대한 의문이 있음에도 불구하고, 기존정보가 지속적으로 활용되어 왔다. 일부에서 정치범 규모를 15만 5천명으로 발표하기도 하였다. 이와 같이 북한 정치범수용소 관련 정보는 오랜 기간 단일한 정보가 유통되어 왔으며, 다만 국내입국자들의 수기 및 증언들이 더해지면서 인권침해 사례들이 축적되어 왔다. 심지어 1990년대 북한 인권상황에 대한 국제적 관심이 커지면서, 개천교화소 수감 경험을 갖고 있던 탈북자가 마치 자신이 정치범수용소 수감자였던 것처럼 증언하기도 하였다. 위에서 언급한 바와 같이 정치범 수용소에 대한 정보는 특별한 보완절차 없이 오랜 기간 국내외 기관의 보고서에 같은 내용이 지속적으로 인용되어 왔다. 통일연구원의 북한 인권백서는 정치범수용소 내 인권실태를 별도 사안으로 처리하다가, 정보의 신뢰성 등에 대한 의문으로 구금시설 등으로 통합하여 정리하였다. 그럼에도 불구하고 초기 언급내용이 국내외 보고서에 계속 환류되는 현상이 지속되었다.

## 5. 북한 인권정보체계의 문제점 및 개선방안

### 가. 정보 순환절차에 따른 문제점

#### (1) 수집단계

북한 인권관련 정보는 대부분 인권침해를 경험 혹은 목격한 탈북자들의 개별 증언에 의해 수집된다. 자신들이 경험한 사안의 경우에는 비교적 구체적인 증언이 가능하나, 경험한 사실에 대해서는 필요한 정보의 일부가 누락되는 증언을 하는 경우가 많다. 또한 공통적으로 가해자에 대한 정보는 거의 알지 못하는 것이 현실이다. 또한 탈북이후 중국체류 기간이

장기화되거나 혹은 북한 내 침해시점이 오래 경과된 경우에는 심지어 침해시기에 대해서도 제대로 기억하지 못하기도 한다. 이와 같이 북한 인권관련 정보는 일반적인 북한정보와 달리 구체적인 경험 및 목격 증언이 장기간 경과하는 경우 정보의 신뢰성 뿐만 아니라 현재의 상황을 파악하는데도 어려움이 있다. 최근 들어서는 북한 내 통신원들이 영상물 혹은 관련문건들을 제공하는 사례들이 생겨나고 있으나, 이들 정보들은 반드시 교차확인을 통해 정보 신뢰성을 검증할 필요가 있다.

북한 인권관련 국제적 관심이 고조되면서, 북한 인권관련 정보조작이 빈번히 발생하였다. 특히 중국에서 북한문건을 조작하여 판매하고자 하는 시도들이 발각된 바 있다. 예를 들어 ‘생체실험기관서’와 같이 파장력이 매우 클 것으로 예상되는 사안에 대한 문건 조작이 있었으며, 이러한 문건에 특별한 관심을 갖는 기관들은 문건조작 여부에 상관없이 현상을 있는 것으로 수용하게 되는 경향을 보인다. 중국 내 탈북자 이송명단의 경우에도 정보조작의 징후가 있어 수집기관이 발표이전에 폐기한 것으로 파악되었다.<sup>87)</sup>

실제 북한 인권정보가 대부분 탈북자들의 면접조사를 통해 수집된다는 점에서 면접조사의 신뢰성 확보가 절대적으로 중요하다. 먼저 국내입국자들 중에서 인권관련 경험을 갖고 있는지 여부를 확인하는 작업이 필요하며, 정보수집은 가급적 입국초기에 이루어지는 것이 바람직하다. 왜냐하면 입국이후 시간이 경과 될수록 과거의 기억이 희미해질 뿐만 아니라, 타인으로부터 듣거나 지면을 통해 습득한 정보를 자신이 경험한 정보와 혼동할 가능성도 커지기 때문이다. 면접자의 증언신뢰도를 높이기 위해서는 면접의 취지를 제대로 설명함으로써, 본인이 알고 있는 그대로 가감없이 증언할 수 있도록 유도하는 것이 필요하다. 언론의 보도내용은 일단 교차확인이 필요하다. 이는 주로 파장력이 큰 사안들로서 주목을 끌기 위해 별도의 검증절차없이 이루어지는 경우도 많으며, 특히 외신이 국내언론보도를 인용하여 보도한 것을 국내언론이 마치 검증된 사실인 것처럼 재보도하는 사례들이 발생하고 있다.

87) ○○○(민간단체), (통일연구원 자문회의, 2010.10.1).

북한 인권침해정보수집에 대한 관심으로 증언자의 보호체계는 제대로 마련되지 못하고 있는 것이 현실이다. 일부기관에서는 증언내용에 대한 ‘서면동의서’를 통해 활용도에 대한 근거자료를 확보하기도 하지만, 대부분의 경우에는 개인의 침해사실에 대한 면접 사례비 지급을 명목으로 증언내용을 별도의 보호절차없이 활용하게 된다. 증언자의 보호를 위해 증언자의 신상을 공개하지 않는 것이 일반적이거나, 이에 대한 엄격한 준수 여부는 기관별로 차이를 보인다.

## (2) 분석단계

북한 인권정보를 데이터베이스화하여 관리하고 분석에 활용하는 기관은 국책연구기관인 통일연구원과 민간단체인 북한 인권정보센터 정도에 그치고 있다. 계량화된 북한 인권정보는 각각 북한 인권백서 발간에 일차적으로 활용된다. 통일연구원은 분석통계를 각 항목별로 산출하기 위해 2010년 데이터베이스 고도화 작업을 추진하였으며, 이를 계기로 연도별 인권상황을 계량화하게 될 것이다. 데이터베이스의 정보분석을 위해서는 정보수집단계에서부터 분석단계에 이르기까지 전문인력이 지속적으로 관여하는 것이 필요하며, 정보수집과 분석단계 관여자가 상이할 경우 의도한 결과분석에 무리가 발생할 가능성이 높다. 이는 북한 인권 특성상 정보수집 단계에서 새로운 현상들이 포착될 수 있으며, 계량화된 정보수집에서는 이를 제대로 반영하지 못할 가능성이 있기 때문이다. 이러한 점에서 인권정보 수집 및 분석단계 전반에서 북한 인권침해 구조를 제대로 이해하고 있는 전문가의 참여가 필수적이다.

북한은 다른 사회와 비교하여 지역과 계층 간 차이가 매우 크게 나타나는 것으로 평가된다. 따라서 특정시점에서 매우 상이한 정보가 수집될 수 있을 가능성이 충분히 존재한다. 예를 들어 탈북자에 대한 처벌도 탈북이 빈번하게 이루어지고 있는 중국 국경지역과 강원도, 황해도 등 내지와는 차이를 보일 수 있다. 또한 동일한 불법행위에 대해서도 개인이 속해 있는 계층에 따라 형벌의 차이를 보인다. 이는 북한 사회 현실상 뇌물로 처벌을 피하는 경향뿐만 아니라 권력을 가진 계층들은 주위인물들의 교양사업을 명목으로 형량이 감경될 수 있기 때문이다. 인권침해

사례 정보는 대부분 구조화된 질문에 대한 단답의 형식을 띤다. 이는 침해의 내용을 코드화하여 통계처리하기 위한 목적에 부합한다. 그러나 ‘성폭력’과 같은 분야의 정보는 질적 연구방식으로 수집되고 분석되어야 한다.<sup>88)</sup>

수집된 정보의 분석과정에서 기관을 넘어선 제도적 협력은 거의 이루어지지 못하고 있다. 극소수의 분석관들이 있는 기관의 경우에도 내부의 인력에 의존하며, 기관 간 정보경쟁 등으로 인해 민간기관 간의 협력은 더욱 어려운 것으로 보인다. 따라서 잘못된 정보가 유포될 가능성은 충분히 존재하며, 특히 대북방송사의 경우에는 제대로 된 검증 절차 없이 북한 내 소식을 방송할 가능성이 높다. 실제로 자유아시아방송의 보도 내용들이 검증절차 없이 단순히 북한내부의 사건사고 형식의 방식으로 보도되고, 이를 연합뉴스가 다시 받아서 보도함으로써 국내언론들에게 순환되는 과정을 거치게 된다.

### (3) 활용단계

북한 인권정보는 피해자 개인의 구체적인 인적사항과 침해기록 등을 포함하고 있다는 점에서 관련 기관 간 정보공유가 거의 이루어지지 못하고 있다. 다만 발간된 보고서를 참고하고 인용하는 방식의 정보공유가 대부분을 차지하고 있다. 이러한 보고서에서도 증언자의 보호를 위해 성명이나 인적사항을 대부분 공개하고 있지 않기 때문에 순환되는 정보의 원래 출처와 정보의 신뢰도에 대한 검증이 제대로 이루어지지 못할 가능성이 높다. 또한 북한 인권과 관련한 일반 북한정보들이 구체적인 언급없이 ‘하더라’는 식의 정보로 유통될 수 있으며, 이를 북한 인권과 관련하여 분석에 활용될 가능성도 충분히 존재한다. 따라서 북한 인권정보는 각 개별기관이 별도의 탈북자 면접을 통해 정보를 수집하고 분석하며, 이를 보고서 작성에 활용하게 된다. 따라서 동일한 탈북자가 다수의 면접조사를 거치게 되는 것이 현실이다. 이러한 과정에서 정보의 왜곡과 과장의 소지는 충분히 남아있다.

88) 이희영, “북한의 여성권 및 아동권 접근방법,” 『북한 인권실태에 대한 접근방법 모색』 (국가인권위원회·동국대 북한일상생활연구센터, 2008. 9).

북한정보가 일반적으로 갖고 있는 문제점인 낮은 신뢰도는 인권정보와 관련하여서 더욱 심각한 상황일 수 있다. 앞서서도 언급한 바와 같이 개인의 특별한 경험과 연계되어 있을 수 있다는 점에서, 다른 사람들을 통한 교차확인 등이 기본적으로 불가능할 수 있기 때문이다. 다만 국내입국자들의 경우 입국초기 국가조사기관에서 ‘북한출신’임을 검증하기 위해 합동신문을 거치게 된다는 점에서 일부 내용은 교차확인이 가능할 수 있다. 그러나 현실적으로 정부합동신문내용이 비밀로 처리되기 때문에 민간기관과 공유될 가능성은 매우 낮다. 이러한 상황에서 특정기관이 북한 내 인권관련 첩보를 접하게 되었을 경우 이를 다른 기관에 의뢰하여 검증받을 수 있는 제도상의 협력은 거의 존재하지 않는다. 이에 따라 순환되는 정보의 신뢰도는 여전히 낮은 상태로 남게 되는 것이 현실이다. 특히 잘못된 정보를 유통한 전력이 있는 기관의 경우에는 신뢰도에 치명적인 손상을 입게 되나, 그럼에도 불구하고 방송 및 기관들이 별다른 여과장치 없이 북한의 소식을 전달하여 오고 있다.

#### 나. 개선방향

북한 인권정보체계가 안고 있는 문제점들을 개선하기 위해서는 우선 정부차원의 북한 인권정보들이 체계적으로 통합관리될 필요가 있다. 물론 통합관리시에는 보안에 특별히 유념하여야 할 것이며, 관련부처 간의 지속적인 정책협의를 이루어져야 할 것이다. 즉 북한 인권 관련 수집정보의 항목, 수집의 방식, 분석, 활용방안 등에 대해 지속적인 보완이 필요하다는 점에서 협의가 이루어져야 한다. 특히 북한 인권상황을 증언할 수 있는 국내입국 탈북자들의 면접조사를 초기심문기간에 집중적으로 실시하고, 이를 종합 관리하는 것이 정보왜곡 및 신뢰도 제고를 위해 가장 바람직하다. 이는 국내입국 탈북자들이 반복되는 인권침해조사로 인한 정신적인 부담을 덜어주기 위한 현실적인 방안이기도 하다. 초기 인권조사 결과를 데이터베이스로 관리함으로써 정부가 대북인권정책 수립에 기초자료로 활용할 뿐만 아니라, 국내외에 최근 북한 인권 실태에 대한 객관적인 자료를 제공하는데도 활용할 수 있을 것이다. 또한 정기적인

정책협의를 통해 우리 정부부처의 직접적인 관여가 필요한 사안에 대한 즉각적인 대처방안도 마련할 수 있을 것이다. 예를 들어 탈북자들의 입국 과정에서 이루어지는 성폭력 등 가혹행위를 조사하여, 외국 국적자를 포함한 가해자들에 대한 처벌근거를 마련하고 법무부가 출입국심사과정에 반영할 수 있을 것이다.

북한 인권정보의 교차확인이 신속하게 이루어질 수 있도록 하는 상호협력의 방안을 마련하는 것이 필요하다. 개인적인 협력 네트워크 차원에서 정보 확인이 이루어지고 있으나, 이를 다변화하여 민간기관 간, 민간과 정부기관 간에 정보 확인이 가능하도록 하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 정기적으로 북한 인권정보를 취급하는 기관 간에 정보분석회의 방식의 협력틀을 마련하는 것이 필요하다. 이는 단순한 정보확인차원을 넘어서서 북한 인권정보를 분석하기 위해 필요한 전문성을 제고하기 위해서도 유용한 방안이 될 수 있을 것이다. 이를 통해서 유사한 활동을 하고 있는 기관 간의 이해의 폭을 넓힐 수 있을 것이다. 물론 각 개별기관이 추구하고 있는 목적에 따라 정보분석 방향이 달라질 수 있으나, 이러한 과정은 정보해석의 정치화를 다소나마 줄여줄 수 있는 기회가 될 것이다.

북한 인권 관련 국내외 기관들이 직접 수집한 정보들을 분석한 보고서를 통해 정보가 환류되는 것이 가장 일반적인 방식이다. 따라서 단순히 보고서 발간차원을 넘어서서 보고서 발간을 위한 정보수집 및 분석과정을 자세히 소개함으로써 정보의 신뢰도 제고와 함께 정보공유의 활성화를 가져올 수 있을 것이다. 또한 기초통계의 경우에도 증언자의 인권을 보호할 수 있는 범위 내에서 공개함으로써, 북한의 전반적인 체계를 이해하는데 기여할 수 있을 것이다. 대체로 북한 인권침해 정보는 개인의 사례를 바탕으로 한다는 점에서, 다수의 사례를 통해 전반적인 경향을 이해하도록 하는 것도 매우 중요하다. 이러한 점에서 북한 인권데이터베이스를 구축하고 있는 기관이 보다 객관적이고 정확한 정보수집을 통해 데이터를 관리하고, 세부통계를 활용한 분석결과를 발표함으로써 북한 인권상황에 대한 이해도 제고에 기여할 수 있을 것이다.



# 제11장

북한정보체계 실태조사:  
설문조사를 통해서



# 제1장

## 북한정보체계 실태조사 - 설문조사를 통해서

### 1. 설문조사 개요

이 설문 조사는 북한정보를 수집·분석·활용하는 집단들을 대상으로 자신들의 업무를 수행하는 과정에서 느낀 문제점을 파악하고 개선방안을 모색하는 계기를 마련하기 위해서 기획되었다.

응답자의 특성은 다음의 학계가 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 뒤이어 정부기관 및 NGO단체 근무자 등이 높은 비중을 차지하였다. 또한 응답자가 북한관련 업무를 수행한 기간을 보면 10년 이상~20년 미만 이 41%로 가장 많은 비중을 차지한 것으로 나타났으며, 뒤이어 20년 이상이 19%를 차지하고 있어 10년 이상의 경력을 가진 응답자의 비율이 60%를 기록한 것으로 나타나고 있다. 응답자의 북한정보 관련 역할에 비추어볼 때는 정보의 분석(55%)과 활용(37%)의 비중이 대부분을 차지하였다. 이는 업무의 특성 상 북한정보를 생산하는 기관에 근무하는 전문가들에 대한 접근성이 제약을 받기 때문이라고 할 수 있다.

본 조사를 위한 설문지는 모두 38개의 질문으로 구성되어 있으며, 기본 인적 사항, 정보의 수집, 분석 및 활용 등 4개 부문으로 구분할 수 있다. 응답자의 인적 사항을 파악하기 위한 기본 문항은 성별, 연령, 근무 기관, 업무 경력, 주요 관심 분야, 업무의 성격 등을 묻는 질문으로 구성되어 있다. 북한정보의 수집에 대해 묻는 부분에서는, 북한정보를 수집하는 방식과, 그것에 대한 선호도 및 신뢰도 및 어려움 등을 파악하고자 하였다. 북한정보의 분석에 대한 질문은 북한정보를 분석하는 경우 주로 활용하는 정보원의 특성과 그것의 문제점 및 극복방법에 대한 내용으로 구성되어 있다. 마지막으로 북한정보의 활용 부분에서는 주로 활용하고 있는 정보의 생산기관, 국내에서 유통되고 있는 북한 관련 정보의 신뢰성, 정보 생산기관의 영향력, 정보 관리 수준 및 공개와 교류 상태에 대해 질문을 하였다.

## 2. 북한정보 수집 실태

### 가. 북한정보 수집 방법

일반적으로 우리가 접할 수 있는 정보는 3가지로 구분할 수 있다. 정보요원 등 공작원이나 망명자, 여행객, 학술회의 참석 학자 등 인간 출처로부터 획득된 정보를 의미하는 인간정보(HUMINT: human intelligence), 인공정찰위성, 정찰항공, 도감청, 레이더 등 과학기술 장비를 동원하여 수집한 정보를 의미하는 기술정보(TECHINT: technical intelligence), 그리고 신문, 방송, 인터넷, 서적, 학술지, 학술논문, 국제회의 결의문이나 협정 등 공개되어 누구나 활용할 수 있는 자료에서 체계적인 분석방법을 거쳐서 생산된 정보를 의미하는 공개정보(OSINT: open-source intelligence)가 그것이다.

위에서 설명한 3가지 정보 취득 방식 중에서 북한정보를 수집하기 위해 가장 자주 이용하는 방법의 순서를 묻는 질문에 응답자들은 공개정보를 가장 많이 이용하고 있으며, 부차적인 방법으로 인간정보를 이용하고 있는 것으로 나타나고 있다. 반면에 기술정보에 대한 선호도는 매우 낮은 것으로 나타나고 있다. 이러한 현상은 공개정보의 접근성이 우수한 반면에, 기술정보에 대한 접근성이 매우 제한되어 있기 때문인 것으로 보인다.

### 나. 공개정보 수집 실태

북한정보의 수집 방법으로 가장 선호되고 있는 공개정보 중에서 가장 많이 활용하는 정보의 출처를 묻는 질문에 대해서 응답자들은 신문, 잡지, 방송을 이용한다고 대답한 비율이 35%로 가장 높았고, 정부보고서(26%), 인터넷 자료(17%)가 뒤를 이었다. 그 밖에 국제기구 보고서(7%), 민간보고서(6%), 서적·지도(2%) 등을 이용하는 비율은 다소 낮게 나타났다.

북한정보를 다루는 그룹들이 가장 많이 활용하고 있는 공개정보에 대한 신뢰성을 묻는 질문에서, 신뢰성이 ‘높다’ 이상인 응답만을 놓고 보았을 때, 정부보고서가 60%를 상회하면서, 가장 높은 신뢰성을 보이고 있다. 이어서 국제기구 보고서, 서적 및 지도와 민간보고서의 순서로 나타

났다. 그 외 신문, 잡지, 방송과 인터넷 자료에 대해서는 비교적 낮은 신뢰성을 가진 것으로 집계되었다.

#### 다. 인간정보 수집 실태

공개정보 다음으로 활용도가 높은 인간정보의 출처를 묻는 질문에서, 응답자의 대다수는 남한 내 탈북자(65%)와 북한주민(15.7%)을 선택하였으며, 이어 외국인(6.4%)과 제3국 탈북자(1.4%) 순으로 집계되고 있다. 이는 국내에서 북한정보를 수집하기 위해서 북한에서 직접 살다 오거나 현재 거주하고 있는 북한주민의 증언에 얼마나 많이 의존하고 있는지를 보여주는 것이라고 할 수 있다.

인간정보를 통해 수집된 북한정보의 신뢰성에 대한 설문을 실시한 결과, 신뢰성이 ‘높다’ 이상의 응답만을 높고 보았을 때, 북한 주민을 통한 정보에 대한 신뢰도가 50% 이상으로 나타났고, 남한 내 탈북자, 제3국 탈북자들에 대해서는 30% 수준으로 나타났다. 외국인을 통한 정보의 신뢰성은 20% 미만으로 집계되어 비교적 낮은 신뢰도를 보였다.

#### 라. 기술정보 수집 실태

북한정보 수집을 위해 주로 이용하는 기술정보를 설문한 결과, 북한방송 수신을 통한 정보수집이 47.99%로 가장 높은 것으로 나타났다. 북한방송 수신을 통한 정보수집은, 실질적으로는 공개정보의 성격을 지니고 있으나 남북한의 특수상황으로 인해 국내에서는 제한적 그룹만이 접근이 가능하다는 점을 고려하여 기술정보에 포함시켰다. 뒤를 이어 사진 및 영상촬영이 21.4%로나타난 반면에 위성사진(7.1%)과 감청(0.7%)은 낮은 비율을 기록했다. 이 밖에 기타의 비율이 22.9%로 나타났는데 기타를 선택한 대부분의 응답자는 기술정보를 직접 이용하지 않는다고 하였고, 그 외 북한 관련 문서 해독, 휴대폰을 이용한 정보수집 등이 언급되었다.

기술정보를 통해 수집된 북한정보의 신뢰성을 측정한 결과, ‘높다’ 이상의 응답만을 대상으로 할 경우, 암호해독이 80%가량 높은 신뢰성을 보였고, 위성사진, 사진 및 영상촬영 역시 70% 이상 높은 신뢰성을 보여

주었다. 뒤이어 감청에 의한 정보, 북한 방송 수신 순서로 나타났다. 이처럼 기술정보를 통해 수집된 북한정보의 신뢰성은 앞서 살펴본 공개정보나 인간정보를 통해 수집된 북한정보의 신뢰성에 비해 전반적으로 높은 것으로 파악되었다.

### 3. 북한정보 분석 실태

#### 가. 북한정보 분석을 위해 주로 이용하는 방법

북한정보 분석을 위해 주로 이용하는 방법을 묻는 질문에 대해서 1순위는 공개정보(OSINT)로 응답자의 대다수인 70% 정도가 응답하였다. 2순위는 인간정보(HUMINT), 3순위는 기술정보(TECHINT)로 나타났다. 이러한 결과는 북한정보 수집을 위해 사용하는 방법을 묻는 앞 부분의 질문과 유사한 패턴을 보여주는 것이다.

#### 나. 북한정보 분석 시 이용하는 기관의 활용도

북한정보 분석 시 이용하는 기관의 활용도에 대해서는 정부가 가장 높은 순위를 차지했고, 그 다음으로 활용하는 기관은 언론이 차지했다. 그러나 1순위, 2순위를 합친 결과만 놓고 본다면 학계가 언론보다 상위에 있음을 알 수 있었다. 이 밖에 4순위는 NGO, 5순위는 기업으로 나타나고 있다.

#### 다. 북한정보 분석 시 오류가 발생하는 원인

북한정보 분석 시 오류가 발생하는 원인이 무엇인냐는 질문에 응답자의 50% 가량이 북한의 폐쇄성이라고 밝혔다. 뒤이어 북한정보의 절대량이 부족하다고 응답하였다. 사실상 북한 체제의 폐쇄성과 북한정보의 절대량 부족은 밀접하게 연결되어 있다고 할 수 있기 때문에 이러한 현상은 자연스러운 결과라고 할 수 있다. 즉, 북한정보 분석 시 가장 큰 문제점은 북한 체제의 폐쇄성으로 인한 북한정보의 부족이라는 것을 알 수 있

다. 3순위로는 분석가의 정치적인 성향, 4순위는 분석가의 분석 능력으로 연구자의 개인성향이 영향을 미치는 것으로 나타났다. 마지막으로 언론사의 속보 경쟁이 선택되었다.

#### 라. 북한정보를 통한 예측의 정확성을 높이기 위해 활용하는 방법

북한정보를 통한 예측의 정확성을 높이기 위해 활용하는 방법에 대해 복수응답을 요구한 질문에 대해서는, ‘다른 정보와의 교차분석’을 선택한 응답이 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 이어 ‘북한정책과의 맥락 확인’이 필요하다고 응답한 비중이 많은 비중을 차지하였다. 세 번째로는 ‘과거 사례와의 비교가 선택되었으며’, 네 번째로는 ‘북한 및 중국 등 직접 방문 및 접촉’을 통하여 정확성을 높인다는 것을 지적하였다. 이 밖에 기타 의견으로는 ‘과거 다른 사회주의 국가와 비교’, ‘북한주민에게 연락’하거나 ‘남한 내 북한이탈주민에게 물어보는 방법’을 통한 사실 확인, ‘과학적인 데이터 분석기법’을 통해 확인하는 방법 등이 제시되었다.

#### 마. 각 기관이 분석하는 북한정보의 신뢰성

각 기관이 분석하는 북한정보의 신뢰성에 대한 설문에 대해서는 정부의 정보를 신뢰할 수 있다는 의견이 다수를 차지하여, 다른 기관에 비해 신뢰성이 매우 높다고 응답한 비중이 가장 높은 것으로 나타났다.

### 4. 북한정보 활용 실태

#### 가. 북한정보를 생산하는 기관들의 신뢰성

북한정보를 생산하는 기관들의 신뢰성을 묻는 항목에서는 신뢰성이 ‘높다’ 이상의 응답만을 놓고 보았을 때, 정부가 60% 이상으로 가장 높은 신뢰도를 유지하는 것으로 나타났다. 뒤를 이어 기업, NGO, 학계, 언론의

순으로 신뢰한다고 응답하였다. 이러한 결과는 앞에서 질문한 북한정보 수집 시 이용하는 각 기관 북한정보의 신뢰성, 각 기관이 분석하는 북한정보의 신뢰성과 유사한데, 이것은 수집, 분석, 활용의 정보 순환절차 전반에 걸쳐 정부와 정부에 의한 북한정보에 대한 신뢰성이 여러 기관들 중에서도 가장 높다는 것을 의미한다.

## 나. 북한정보의 신뢰성과 정확성

국내에 활용되는 북한정보의 신뢰성에 대해 살펴 본 결과, ‘보통’이라는 응답이 66%로 가장 많은 비중을 차지하였다. 또한 ‘높다’는 의견은 18%, ‘낮다’는 의견은 15%를 차지하였다. 그리고 소수인 1%만이 ‘매우 높다’고 나타내고 있어 국내에 활용되는 북한정보에 대한 응답자의 신뢰도는 그리 높지 않은 것으로 나타나고 있다.

국내에 배포되는 북한정보의 정확성을 묻는 질문에서도 ‘보통’이라는 의견이 60%로 다수 의견을 차지하였다. 뒤를 이어 ‘낮다’는 의견이 26%, ‘높다’는 의견은 11%, ‘매우 낮다’는 의견이 2%, ‘매우 높다’는 의견이 1%를 차지하여 국내에 배포되는 북한정보의 정확성을 낮게 인식하고 있음을 짐작할 수 있다. 또한 북한정부의 신뢰성과 유사한 결과를 보이면서도 부정적인 견해가 더 높게 나타나 점은 북한정보의 부정확성에 대한 문제의식이 북한 관련 업무를 담당하는 사람들 사이에 팽배해져 있다는 사실을 의미한다고 할 수 있다.

각 기관에서 활용하는 북한정보의 신뢰성을 묻는 질문에서는 신뢰성 ‘높다’ 이상의 응답만을 놓고 보았을 때, 정부의 신뢰도가 60% 이상으로 높은 것으로 나타났으며, 2순위로는 기업의 신뢰성이 높다고 응답하였다. 3순위는 NGO, 4순위는 학계로 나타났고, 언론을 가장 신뢰하지 않는 것으로 나타났다. 이 결과는 앞에서 살펴본 “각 기관이 분석하는 북한정보의 신뢰성”에서 나타난 결과와 매우 유사하다.

또한 언론이 활용하고 있는 북한정보의 신뢰성이 가장 낮다는 점은 우리 사회에서 국내 언론의 북한 관련 기사에 대한 불신이 심각한 수준이라는 사실을 의미한다고 할 수 있다.

## 다. 북한정보가 대북정책결정에 미치는 영향

각 기관에서 생산한 북한정보가 대북정책결정에 미치는 영향을 묻는 질문에서는 정부가 가장 높은 것으로 나타났으며, 2순위를 차지한 기업과 큰 차이를 보였다. 뒤이어 3순위는 NGO, 4순위는 학계로 밝혀졌고, 마지막은 언론으로 나타났다.

흥미로운 사실은 이 설문 결과와 앞에서 언급한 “북한정보 수집 시 이용하는 각 기관 북한정보의 신뢰성”이나 “각 기관이 분석하는 북한정보의 신뢰성”을 묻는 설문 결과와 거의 유사하게 나타나고 있다는 점이다. 이는 대북정책 결정에 영향을 미치는 정도가 그 기관이 생산하거나 분석에 활용하는 정보의 신뢰성과 매우 밀접한 관계가 있음을 시사하는 것이라고 할 수 있다.

응답자가 소속한 기관에서 생산한 북한정보가 대북정책결정에 미치는 영향을 묻는 질문에서는 ‘보통’이라는 의견이 37%로 가장 높은 비중을 차지하였다. 뒤이어 ‘크다’는 의견이 32%, ‘작다’ 19%, ‘매우 크다’ 7%, ‘매우 작다’ 5%로 나타나 자신이 소속된 기관의 대북정책결정에 대한 영향력을 비교적 큰 것으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

## 라. 생산하는 정보의 종류와 주 활용처

응답자가 주로 생산하는 정보의 종류는 기본정보, 현용정보, 예측정보 3가지 중 어떤 것에 해당하는지 물어보았다. 여기서 기본정보란 과거의 사실이나 사건에 대해 수집, 분석한 첩보를 의미하며, 현용정보는 국익과 관련된 주요 사항들을 우선순위별로 정리해 현 시점에서 활용 가능한 정보를 의미한다. 마지막으로 예측정보는 미래에 대한 예측과 판단을 가능하게 해주는 정보를 말한다.

응답 결과, 현용정보를 주로 생산한다는 응답의 비중이 45%로 가장 높았으며, 다음으로는 기본정보가 36%를 차지하였다. 마지막으로 예측정보를 주로 생산한다는 응답은 19%로 나타났다.

응답자에게 생산한 정보가 주로 활용되는 곳을 묻는 질문에서는 정부라고 응답한 비중이 36%로 가장 높았으며, 2순위 응답은 학계(34%)가 차지

하였다. 이어 3순위는 18%인 언론으로 나타났고, 4순위는 NGO(11%)로 밝혀졌다.

#### 마. 소속 기관의 북한정보 관리 및 교류 현황

응답자가 소속된 기관의 북한정보 관리 현황을 묻는 질문에서는 ‘보통’이라는 의견이 41%를 차지하였다. 뒤를 이어 ‘관리가 잘되고 있다’는 의견이 32%를 차지하였으며, ‘관리가 안되고 있다’는 의견은 13%로 나타났다. 뒤이어 ‘잘 관리된다’는 응답이 10%, ‘매우 관리가 안되고 있다’라는 의견은 4%로 밝혀졌다. 따라서 소속된 기관의 북한정보의 관리 현황에 대한 평가에서 긍정적인 평가의 비중이 42%를 차지하고 있으며, 부정적인 평가는 17%에 달한다고 볼 수 있다. 이를 통해 소속기관의 북한정보 관리 현황은 비교적 잘 되고 있는 것으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

소속 기관(개인)과 타 기관과의 북한정보 교류현황을 묻는 질문에서는 ‘보통’이라는 응답자가 절반에 가까운 49%로 나타났다. 또한 ‘어느 정도 교류한다’는 의견이 28%, ‘별로 교류하지 않는다’고 응답한 비율이 18%로 나타났다. 4순위는 ‘전혀 이루어지지 않는다’는 의견이 3%로 나타났으며, ‘매우 활발히 이루어지고 있다’는 의견은 2%로 나타났다.

#### 바. 정부의 북한정보 공개 수준

정부의 북한정보 공개 수준을 묻는 질문에서는 53%가 넘는 응답자가 ‘공개되지 않는 편’이라는 의견을 보였다. ‘보통’이라는 의견이 39%, ‘공개되는 편’이라는 의견은 7%에 불과하였다. 이는 전체적으로 볼 때, 응답자들이 정부의 정보공개에 대해 부정적인 입장을 가지고 있는 비중이 높다는 것을 의미한다.

#### 사. 이미 유통된 북한정보의 수정을 위한 환류과정

이미 유통된 북한정보의 오류 및 왜곡을 수정하기 위해 어떤 환류과정을 거치는가를 묻는 질문에서는 응답자의 35%가 ‘정부기관의 공식발표’

를 꼽았다. 이와 함께 ‘남한 내 타기관의 정보’가 34%로 정부기관의 공식 발표와 매우 유사한 비율로 나타났다. 뒤를 이어 ‘북한방송’이 11%로 4순위, ‘외신보도’가 6%로 나타났다. 이외에 14%를 차지한 기타 의견으로는 ‘4가지 과정 모두를 통해 환류된다’, ‘수정되지 않는다’, ‘시간이 지나 명확한 사실이 드러날 때 수정된다’ 등의 의견이 제시되었다.

## 5. 종합 평가

북한정보에 대한 설문결과를 종합적으로 평가하기 위해서 주요 설문 문항을 중심으로 관심분야별 차이점을 살펴보았다. 그러나 분야별 설문 결과를 취합하는 본 장의 특성으로 인해 순위를 요구한 분석 실태 관련 설문결과는 종합평가에서 제외하였다.

### 가. 북한정보의 수집 실태

북한정보 수집을 위해 주로 이용하는 공개정보의 종류를 묻는 질문에서, 전체적으로 신문·잡지와 방송자료를 활용한다는 응답이 가장 많은 비중을 차지한 가운데, 관심분야별로 몇 가지 특징이 발견되고 있다. 정치분야의 경우 신문·잡지와 방송자료를 활용하는 비중이 절대 다수를 차지한 것으로 나타난 반면에, 경제분야의 경우에는 정부보고서를 가장 많이 활용하는 것으로 응답되고 있는 것이다. 이 밖에 사회·문화분야에서는 인터넷자료에 대한 의존도가 다른 분야에 비해서 높은 것으로 나타난 점이 특징적이라고 할 수 있다.

북한정보 수집을 위해 주로 이용하는 인간정보의 종류를 묻는 질문에서, 관심분야에 관계없이 남한내 탈북자를 선택하였다. 이는 현실적으로 접근이 용이하기 때문인 것으로 보인다. 여기에 사회·문화분야, 인권분야 그리고 경제분야에서 북한주민들을 활용한다고 응답한 비중이 상대적으로 크게 나타나고 있다. 여기에서 인권분야에서 북한주민들을 활용한다는 응답이 30%에 달하는 것은 지극히 예외적인 현상으로 판단된다.

북한정보 수집을 위해 주로 이용하는 기술정보의 종류를 묻는 질문에서, 정치분야는 북한방송을 주로 활용한다는 응답이 대다수를 차지한 가운데 사회·문화분야와 인권분야 그리고 경제분야에서 사진 및 영상촬영 자료를 활용하는 비중이 높게 나타났다. 또한 경제분야에서 위성사진을 활용하는 비중이 상대적으로 높게 나타난 점도 특징적이라고 할 수 있다.

## 나. 북한정보의 활용 실태

대체적으로 기본정보와 현용정보를 생산하는 비중이 대부분을 차지한 것으로 나타나는 가운데 정치, 외교, 군사분야에서는 상대적으로 예측정보를 생산하는 비중이 높게 나타난 점이 특징적이라고 할 수 있다. 이들 3개 분야에서는 분야의 속성상 미래에 대한 예측이 다른 분야에 비해서 보다 중요한 정보로 다루어지기 때문인 것으로 판단된다. 반면에 사회·문화와 인권분야에서는 예측정보를 생산하는 비중이 가장 낮은 것으로 나타나고 있어 이 분야에서는 미래 예측의 중요성이 상대적으로 낮은 것을 의미한다고 할 수 있다.

생산한 정보의 주 활용처를 묻는 질문에서는 크게 3가지 범주를 형성하고 있는 것으로 나타나고 있다. 첫째는 정부, 학계, 언론계에서 주로 활용하는 것으로 응답한 정치, 외교, 경제분야가 하나의 그룹을 형성하고 있다. 두 번째 그룹은 정부와 학계에서 집중적으로 활용된다고 밝힌 군사, 대남, 사회·문화분야를 들 수 있다. 마지막으로 인권분야로 NGO가 가장 많이 활용하는 것으로 나타나고 있다.

정부의 북한정보 공개수준을 묻는 질문에는 대남분야와 경제분야에서 상대적으로 가장 긍정적으로 평가하고 있으며, 사회·문화분야에서 비교적 비판적인 입장을 지니고 있는 것으로 나타나고 있다. 특징적인 사실은 군사분야의 응답자들은 가장 전형적인 정규분포를 보여주고 있어 정부의 북한정보 공개수준에 대해서 매우 다양한 평가가 고르게 공존하고 있음을 보여 주고 있다.

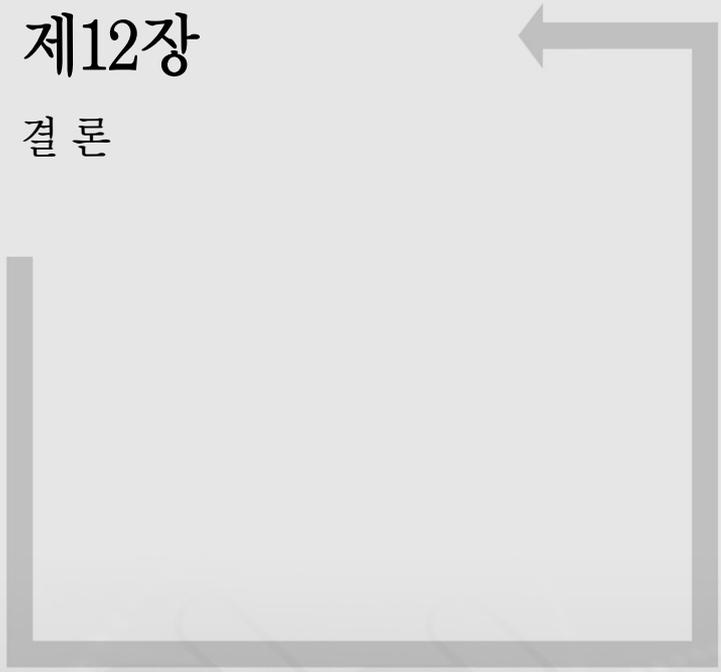
기준에 유통되고 있는 북한정보를 수정하는 방법을 묻는 질문에서 남

한 내 타기관의 정보와 정부기관의 공식 발표를 선택한 응답이 대다수를 차지하고 있는 가운데 경제분야는 북한방송을 활용한다는 응답이 상대적으로 가장 많은 것으로 나타나고 있으며, 외교, 대남, 인권 분야에서는 외신보도를 통해서 기존정보를 수정한다고 응답한 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 이는 북한이 방송을 통해서 경제실적을 발표하고 있으며 외교·인권분야의 경우에는 외신이 관심이 보이고 있기 때문인 것으로 보인다.

이외에 발견된 특징적인 현상으로는 사회·문화분야에서는 외신보도를 활용하지 않는 것으로 응답되었고, 외교분야에서는 북한방송을 활용하지 않은 것으로 응답하였다는 점이다.

# 제12장

## 결론



# 제12장

## 결론

### 1. 북한정보체계 영향 요인

#### 가. 남북관계

남북관계의 변화는 북한정보체계에 있어서 중요한 영향요인으로 작용해왔다. 남북한간 정치, 경제, 사회문화 전영역에서 교류협력이 급증했던 1990년대 후반부터 10년 여 간의 시기는 정부, 민간, 언론, 학계 등 북한정보 주체가 다차원적으로 확장된 시기였다. 또한, 정보 분야에 있어서도 기존의 정치 중심의 영역을 넘어 경제, 사회, 문화 등 영역의 저변을 확대하게 된다.

현 정부에 들어서면서 남북한 교류협력이 감소되면서 직접 접촉을 통한 정보 수집, 분석, 활용에서 우회 내지 간접적인 방법을 통한 정보 활동이 강화되었다. 남북관계가 경색되면서 대북지원, 경협 관련 단체, 기관 등을 통한 정보 생산은 축소된 반면, 정보원 등을 통한 우회적, 간접적인 정보획득이 주목을 받게 되었다. 북한이탈주민의 수가 2010년 말 현재 2만 명에 이르게 되면서 북한이탈주민을 통한 북한정보 접근 가능성도 확대되었다.

남북관계 상황에 따라 북한정보 영역에도 변화가 나타나고 있다. 남북관계개선기에는 경협 및 금강산·개성 관광 등 교류협력에 관한 정보가 확대되었으나 최근 남북관계 경색기에는 북한 정세에 대한 정보에 초점이 맞추어지고 있다. 이와 같은 정보 영역의 변화는 남북관계 상황에 따른 정보 수요의 변화로도 설명할 수 있지만 정보 수집 통로의 변화에 따라 수집 가능 정보의 영역이 달라진 것으로도 해석될 수 있다.

#### 나. 북한상황

북한체제위기의 심화에 따른 북한내부상황의 변화는 북한정보의 양

적, 질적 수준을 결정하는 주요 요인으로 지적될 수 있다. 특히 북한체제의 폐쇄성 정도는 정보의 희소성 및 특정정보의 쓸림현상을 현상을 야기시켜 북한상황에 대한 인식과 판단이 왜곡될 소지를 갖는다. 또한 희소한 정보를 선점하려는 경쟁적 수집, 분석, 활용 단계가 강화되므로 정보의 과장으로 이어질 수 있다. 북한 내부의 통제 상황에 따라 정보의 양과 질적 수준이 좌우된다고 할 수 있다. 북·중 접경지역에 대한 북한당국의 통제가 강화되면, 국경지역에서 북한이탈주민이나 장사를 위해 오고가는 북한주민을 통해 수집하게 되는 정보 수집도 용이치 않게 된다. 결국 정보 수집량이 줄어들게 되고, 북한의 의도적 역정보를 걸러내지 못하는 상황으로 이어지기도 한다.

#### 다. 국제관계

북한정보의 흐름에 중요한 영향을 미치고 있는 국제적 배경으로는 미국의 대북정책과 북·중 접경 지역을 통한 북·중 교류 증대가 주목받고 있다. 이러한 국제적 환경은 북한정보 주체, 영역 등에서 변화를 가져오고 있는데, 특히 북한정보 주체로서의 북한이탈주민 단체의 성장과 정보 영역에 있어 인권, 주민생활 영역으로까지 구체적 정보 수집, 분석, 활용이 확대되고 있는 것이다. 북한 인권 증진을 위한 미국 내, 한국 내 민간 단체에 대한 지원이 시행되는데, 국무부 예산항목과 National Endowment for Democracy(NED)에서 북한 인권과 북한이탈주민 지원 활동 NGO에 대한 재정지원이 이루어졌다. NED의 지원 대상의 대부분은 북한 인권, 북한이탈주민 운영 단체가 중심이 된 북한정보 매체들이라고 할 수 있다. 북한 인권 관련 단체로는 북한 인권 시민연합, 북한 인권정보센터 등이 해당되며, 대북 정보 내지 방송 활동을 벌이고 있는 단체로 Daily NK, 열린북한방송, 자유북한방송, 북한민주화네트워크 등이 포함되어 있다. Daily NK, 열린북한방송, 북한민주화네트워크 등은 최근 북한정보활동에서 주요 행위자로서 주목되고 있는바, 이들 단체의 성장 배경으로 미국 재정 지원이 무관하다 할 수는 없을 것이다. 이들 단체의 활동을 통해 북한 주민들의 생활이 구

체적으로 정보화되고 활용되어 북한정보 영역이 사회문화, 인권 영역에 이르기까지 구체화로 확장되고 있다고 할 수 있겠다. 또한 인권 단체로 북한 인권시민연합, 북한 인권정보센터 등이 포함되어 있어 북한 인권을 중심으로 한 북한정보 영역 확대를 촉진하는 배경 중 하나가 되고 있다.

## 2. 북한정보체계 특성

### 가. 북한정보체계 현황

#### (1) 영향요인의 다변화와 거버넌스 필요성 증대

최근 10여년간 남북관계변화 및 정권교체, 북핵문제 등을 둘러싼 외적 요인 등 북한정보체계와 관련된 요인의 다변화 경향이 나타나고 있다. 남북관계와 남북한 양자의 국내적 요인, 그리고 국제정세는 북한정보체계에 영향을 미치는 4가지 차원이라고 할 수 있다. 이와 같은 4요인의 복합적 연계구조와 상황적 변화는 북한정보체계에 직접적 영향을 미침으로써 정보수집, 분석과 활용체계의 우선순위 및 평가에 있어 변화를 야기해왔다고 할 수 있다.

정세변화 및 정보활용 주체 및 해석권자의 입장과 견해에 따라 북한정보의 생산과 활용, 정보생산 주체의 중요도가 변화해왔다고 할 수 있다. 이는 북한정보의 다변화에 있어서 긍정적 평가와 특정 정보의 생산과 활용이라는 부작용의 가능성을 동시에 내포하고 있다고 할 수 있다. 북한정보의 수집·분석·활용에 있어서 불균형 구조의 가능성을 의미하는 것으로써 이를 해소하는 것이 북한정보의 수집·분석·활용에 있어 양적 발전과 아울러 질적 발전을 의미하게 될 것이다. 이는 북한정보의 수집·분석·활용을 위한 구심점(control tower)의 마련과 아울러 바람직한 거버넌스(good governance)의 필요성을 부각시키는 것이기도 하다.

### (2) 북한정보체계의 불균형적 발전

최근 북한정보는 양적 측면에서 상당한 진전을 보이고 있으나, 질적 차원에서는 이에 미치지 못하고 있다. 북한정보의 절대량 증가, 정보생산 주체의 다변화, 전문성 향상을 위한 시도의 증가 등 북한정보와 관련된 양적인 발전과 성과들이 나타나고 있다. 그러나 북한정보의 왜곡과 정치적, 경제적 의도에 의한 경쟁적 과잉화, 신뢰성확인 체계의 미비 등 질적 수준의 제고에 있어서는 상대적으로 미진한 상태를 보이고 있다. 북한체제의 불안정성 증가 등으로 향후 북한정보의 중요성은 점증할 것으로 전망되는 바, 이에 대한 대책의 필요성이 있다.

### (3) 북한정보의 대중화

남북관계의 진전과 아울러 북핵 문제 등 민감한 이슈의 증대는 북한정보의 생산과 소비 및 환류에 있어서 대중화를 촉진시키고 있다. 과거 냉전기 북한의 권력체계변화 등에 관한 정보의 생산과 소비는 안보시스템과 소수정책결정자에게 국한되는 문제였으나, 현재는 대중적 차원의 관심의 대상으로 변화했다. 북핵실험과 북한의 후계체제, 그리고 천안함 피격침몰사건 같은 경우 정보의 생산과 소비가 대중적 차원에서 광범위하게 이루어지는 양상을 보이고 있다.

천안함 피격 침몰사건은 북한관련 정보의 대중화의 문제를 극명하게 보여주는 상징적 사례였다고 할 수 있다. 대중적 관심의 폭발적 증대와 아울러 신뢰성을 확보할 수 없는 전문적 정보들이 범람함으로써 국가정보체계의 신뢰성을 약화시키고 정책추진의 어려움을 가중시켰다는 점에서 많은 문제를 야기했다. 특히 민간차원에서 공신력을 확인할 수 없는 정보의 생산과 환류의 과정은 공식적인 국가의 북한정보체계에 다시 부담으로 가중되는 양상을 보였다. 이는 북한정보체계의 대중화와 아울러 새로운 고비용구조의 형성을 의미한다. 이와 같은 점에서 북한정보의 대중화에 부응하는 신뢰성, 전문성의 확대 및 정보오류의 극복을 위한 정교한 정보체계의 구축이 필요함을 의미한다.

## 나. 전문가 조사결과

### (1) 북한정보의 수집 실태

북한정보 수집을 위해 주로 이용하는 공개정보의 종류의 경우 전체적으로 신문·잡지와 방송자료를 활용이 가장 큰 것으로 나타났다. 분야별 특징의 경우 정치분야는 신문·잡지와 방송자료를 활용하는 비중이 절대다수를 차지한 것으로 나타난 반면에, 경제분야는 정부보고서를 가장 많이 활용하는 것으로 나타났다. 사회·문화분야에서는 인터넷자료에 대한 의존도가 다른 분야에 비해서 높은 점이 특징적이라고 할 수 있다. 북한정보 수집을 위해 주로 이용하는 인간정보의 종류의 경우 관심분야에 관계없이 대체로 남한내 탈북자를 활용하는 것으로 나타났다. 사회·문화분야, 인권분야 및 경제분야의 경우 북한주민의 활용 비중이 상대적으로 크게 나타나고 있다. 인권분야의 경우 북한주민들을 활용한다는 응답이 30%에 달하는 것은 예외적 현상으로 판단된다. 북한정보 수집을 위해 주로 이용하는 기술정보의 경우 정치분야는 북한방송을 주로 활용한다는 응답이 대다수를 차지한 가운데 사회·문화분야와 인권분야 그리고 경제분야에서 사진 및 영상촬영 자료를 활용하는 비중이 높게 나타났다. 경제분야에서 위성사진을 활용하는 비중이 상대적으로 높게 나타난 점도 특징적이라고 할 수 있다.

### (2) 북한정보의 활용 실태

대체적으로 기본정보와 현용정보를 생산하는 비중이 큰 것으로 나타나는 가운데 정치, 외교, 군사분야에서는 상대적으로 예측정보 생산 비중이 높게 나타나고 있다. 이들 분야의 속성상 미래에 대한 예측이 중요하게 다루어지기 때문인 것으로 판단된다. 반면에 사회·문화와 인권분야에서는 예측정보를 생산하는 비중이 가장 낮은 것으로 나타나고 있다. 정보의 주 활용처를 묻는 질문에서는 크게 3가지 범주를 형성하고 있는 것으로 나타나고 있다. 첫째는 정부, 학계, 언론계에서 주로 활용하는 것으로 응답한 정치, 외교, 경제분야가 하나의 그룹을 형성하고 있다. 두 번째 그룹은 정부와 학계에서 집중적으로 활용된다고 밝힌 군사, 대남, 사회·

문화분야를 들 수 있다. 마지막으로는 인권분야로 NGO가 가장 많이 활용하는 것으로 나타나고 있다.

정부의 북한정보 공개수준에 대해서는 대남분야와 경제분야에서 긍정적으로 평가하고 있으며, 사회·문화분야에서 비판적 평가를 내리고 있는 것으로 나타났다. 군사분야의 경우 전형적인 정규분포를 보여주고 있어 정부의 북한정보 공개수준에 대해서 다양한 평가가 고르게 공존하고 있음을 보여 주고 있다. 기존에 유통되고 있는 북한정보를 수정하는 방법을 묻는 질문에서 남한 내 타기관의 정보와 정부기관의 공식 발표를 선택한 응답이 대다수를 차지하고 있는 가운데 경제분야는 북한방송을 활용한다는 응답이 상대적으로 가장 많은 것으로 나타났다. 외교, 대남, 인권 분야에서는 외신보도를 통해서 기존정보를 수정한다고 응답한 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 이는 북한이 방송을 통해서 경제실적을 발표하고 있으며 외교·인권분야의 경우에는 외신이 관심이 보이고 있기 때문인 것으로 보인다. 사회·문화분야에서는 외신보도를 활용하지 않는 반면 외교분야에서는 북한방송을 활용하지 않는 것으로 나타났다.

#### 다. 분야별 비교분석

북한정보의 수집, 분석, 활용체계는 남북경협 및 인적교류의 확대에 따른 접촉면의 증가 등에 힘입어 전반적으로 상당한 규모로 확장되어 왔다고 할 수 있다. 따라서 과거 냉전체제와 다른 형태의 북한정보체계가 구축되어 있다는 점에서 상당한 진전으로 평가될 수 있을 것이다. 따라서 전체적으로 북한정보는 양적인 측면에서 괄목할 만한 발전과 아울러 정보의 대중적 소비화경향도 나타나는 것으로 보인다. 동시에 획득되는 정보의 신뢰성 문제, 분석과정의 전문성 결여, 활용에 있어 정보공유 등의 문제가 일반적으로 확인되고 있다. 이는 북한정보의 양적 발전과 아울러 질적 발전을 요구하는 상황을 의미한다고 할 수 있다.

이 같은 북한정보체계의 전반적인 확장과정은 분야별 특성에 따라 일정정도 차이를 보이고 있다. 경제정보의 경우 금강산사업 및 개성공단 등 공개적인 남북경협의 확장과정에서 다양한 정보의 수집과 분석, 활용

의 가능성이 확대되어 왔으며, 양적인 증가와 아울러 다변화의 양상이 나타나고 있다. 교류협력으로 인한 인간정보의 확대와 아울러 공개정보도 과거에 비해 증가하고 있으며, 시장경제의 특성상 기술정보의 신뢰도도 과거에 비해 크게 향상되어왔다고 할 수 있다. 최근 북중접경지역의 무역관계자나 북한내 정보제공자, 새터민 등을 통해 북한 경제 상황에 대한 정보의 양도 증가하였고, 정보 전파의 신속성도 크게 개선되었다. 그러나 북한 경제에 대한 정보부족이 근본적으로 개선된 것은 아니며, 정보의 정확성과 신뢰성 등에 있어서는 많은 문제점을 노출하고 있다. 국정원을 중심으로 한 국가기관의 정보독점 현상이 지속되고 있으며, 정부내 관련 기관 간에는 물론이고, 정부와 민간의 대북 경험참여 기업 간의 정보공유 및 협조체계도 미비한 실정이다. 아울러 남북관계의 경색에 따른 전반적 남북경협 위축은 경제정보체계에도 부정적 영향을 미치고 있다.

북한 정치정보의 경우 1990년대 경제난 등으로 인식에 큰 변화가 있었을 뿐 아니라, 공급되는 정보의 성격에도 큰 변화가 있었다. 1990년대 이후로 북한의 공식 문헌에서 취득할 수 있는 정보 이외에도 탈북자 증언, 내부 생산 정보 등의 공급이 현저하게 늘어났고, 새로운 현상들이 발견되었다. 아울러 과거 좁은 의미의 상층 권력 정치에만 주목했던 것에서 벗어나 새로운 정보 공급과 관심영역의 확장에 따라 주제의 폭이 현저하게 늘어났다. 과거에는 가능하지 않던 정권 대 사회 간의 정치적 관계에 대한 정보가 증가했다고 할 수 있다. 이에 따라 새로운 정보에 대한 수요가 창출되고 이것이 정보 공급에도 영향을 미치는 상황이 발생했다. 또한 북한에 대한 인식도 과거 보수적 인식이 독주하던 상황으로부터 보수적 인식과 진보적 인식이 상호 경쟁하고 보완하는 시대에 들어섰다고 할 수 있다. 과거와는 달리 정보 생산과 가공 주체의 정치적 선입견이 상당한 영향을 미치는 시대에 진입했다고 할 수 있다. 한국에서의 정권 교체가 북한 정치 인식 및 정보에 대한 수요를 창출하고 해석하는 방향에도 영향을 미치는 데서 나타나고 있다.

북한 외교활동의 국제적 고립으로 인해 외교정보는 상대적으로 제한되어 있다. 북한이 수교한 나라는 161개국으로 남한의 188개국에 비해

86% 수준이지만 재외공관 수는 상주 대사관과 총영사관, 대표부를 모두 합하여 49개로서 남한의 155개에 비해 32% 수준에 불과하다. 북한이 미국 및 일본과 외교관계를 정상화하지 못하고 있는 현실도 외교정보의 한계를 나타내고 있다. 따라서 북한의 외교활동에 대한 정보는 양적으로 매우 부족할 뿐 아니라 질적으로도 만족할 만한 수준에 미치지 못하고 있다. 정보를 적시에 입수하지도 못할 뿐 아니라 입수된 정보의 신뢰성도 높지 않다. 정부의 정보제공에 대한 만족도도 높지 않을 뿐 아니라 민간에서 생산되는 정보의 경우 신뢰도에 문제가 있다. 북한의 외교정책 활동에 대한 정보는 타 분야에 비해 낮은 수준에 머물러 있는 것으로 판단된다.

북한 군사정보는 타 분야에 비해 몇 가지 특징을 지니고 있다. 우선 북한 군사정보는 비밀성이 강하다. 북한의 경우 극도의 폐쇄성과 군사정보가 갖는 비밀성으로 여타 분야의 정보에 비해 민간인 전문가의 접근에 제약이 따르고 따라서 정보의 취득방식도 현지조사 등 직접적 방식의 적용이 가능하지 않으며 간접적이고 우회적인 수집경향을 보이고 있다. 둘째, 군사 정보의 수집과 분석, 활용은 여타 분야의 정보 분야에 비해 ‘정치성’을 강하게 요구받고 있다. 다시 말해 남측 정권의 선호에 따라 북한 군사정보의 요구 그리고 군사정보 요구에 따른 분석의 선호, 선별적 정보공개와 활용 방식 등이 달라 질 수 있다는 점이다. 셋째, 북한이 자체적으로 생산하고 있는 공개, 비공개 군사정보들의 경우 신뢰성에 문제가 있다. 특히 역정보의 가능성이 있다고 할 수 있다. 넷째, 북한 군사정보는 편향성이 강하다. 인간정보 수집출처는 신뢰성의 확인이 어렵고 공개출처 정보는 북한의 통제강화로 역정보의 의심이 상존하고 있다는 점에서 그 중요성이 상대적으로 약화되어가고 있다. 반면 최근의 과학기술 발달로 기술정보의 중요성은 훨씬 강해지고 있다. 기술정보의 비중 확대는 북한 군사정보의 요구와 내용에 있어 편향성을 가져와 최고 지도자의 의도, 북한군의 주요 수뇌부의 인물 변동, 군사정책의 결정과정이나 정책변화, 북한군 부대내 실상 등 인간정보보다는 기술정보에 의한 북한군의 NLL 도발 및 핵미사일 정보, 휴전선일대 군사동향 등에 집중케함으로써 북한 군사정보의 수집에 편향성을

초래하고 있다.

북한 정치, 북한 경제, 북한 사회문화 등 북한 내부의 상황적 변화를 다루는 분야와 달리 북한 대남정책정보는 남한이라는 특정한 상대를 대상으로 북한이 취하는 의도를 파악한다는 점에서 한국의 안보와 직결되는 사안이다. 북한의 대남정책정보는 북한이라는 분명한 상대가 있는 분단국가의 특수성에서 기인하여 북한이 실제 남한에 대해 어떠한 정책적 의도를 가지고 접근하는 것인가를 사전에 파악하여 대응할 수 있다는 점에서 중요한 의의가 있다. 북한정보는 세밀하게 설계된 정보흐름 장치에 의거하여 체계적으로 관리, 운영되어야 한다. 정보의 수집-분석-관리라는 종합 시스템을 통해 북한 대남정보에 대한 신뢰성을 제고하여 대북정책결정의 효율성을 극대화할 수 있다. 국가정보체계는 수집, 분석, 평가, 예측이라는 복합적 과정을 포함하는 국가정책의 핵심 분야라 할 수 있다. 국가정보는 민관네트워크로서 세밀하게 설계된 정보의 흐름에 관한 제도적 장치에 따라 체계적으로 운영되어야 한다. 남한의 북한 대남정책정보체계는 획일, 단절, 임시적 패턴을 보이고 있다. 즉, 부처간 정보공유가 이루어지지 않고, 불확실한 정보의 과잉으로 인해 대북정책결정에 혼선이 야기되는 문제점이 발생하고 있다. 따라서 대북정책결정의 효과성과 효율성을 제고하기 위해서는 북한 대남정보의 수집, 분석, 활동의 실태와 문제점을 보완하고 이를 개선하기 위한 북한 대남정책정보체계 네트워크 구축이 요청되고 있다.

북한 사회·문화정보체계의 경우 다른 분야에 비해서 민간의 인적접촉을 통한 정보의 수집과 분석, 활용이 특징적으로 중요하게 나타난다. 이는 누가 북한 사회·문화정보를 수집, 분석 및 활용하느냐의 문제와 이에 따른 이른바 보수와 진보의 갈등 문제와 연계된다. 누가, 어떻게 정보를 수집하고 분석, 활용하느냐에 따라 북한 사회·문화에 대한 인식 및 이해가 달라지는 현상이 드물지 않게 나타나는 것이 우리 사회의 현실이기 때문이다. ‘어떻게 북한 사회·문화정보를 수집, 분석 및 활용하느냐’ 하는 것은 생산된 정보의 신뢰도 및 타당성의 문제와 관련지어진다. 진위가 확인되지 않은 첩보 수준의 다양한 정보를 어떻게 수집, 분석 및 활용하느냐에 따라 신뢰도 및 타당성 여부가 결정되기 때문이다. 북한 사회·문

화정보 수집, 분석 및 활용은 무엇보다도 북한 사회·문화 실태에 관한 정확한 파악 및 올바른 이해를 목적으로 한다. 따라서 정보수요자 내지 정보수집자를 비롯하여 북한 사회·문화정보를 다루는 행위자들이 서로 입장을 달리 하여 ‘서로 다른 실상’을 주장하며 이를 ‘사실화’하려 하려는 행태는 지양해야 한다. 또한 체계적인 분석과정을 거치지 않은 첩보수준의 정보를 진위가 확인된 사실인 것처럼 남발하는 활용 행태도 지양해야 한다. 첩보 수준의 북한 사회·문화정보의 남발은 일반 대중을 포함한 정보수요자들로 하여금 북한주민의 생활 양상 및 환경에 대한 오해를 불러일으킬 수 있기 때문이다.

북한 인권정보의 중요성이 본격적으로 부각된 것은 1990년대 중반 북한의 극심한 식량난으로 아사자 및 탈북자 규모가 급증하기 시작하면서 부터이다. 종교단체 등 민간단체들이 북·중 국경지역에서 구호활동을 전개하기 시작하였고, 북한에 대한 인도적 지원을 촉구하기 위해 북한 식량난으로 인한 아사자의 규모를 추산하기 위한 중국현지조사를 실시하였다. 대북 인도적 지원이 실시되면서, 국제기구 및 민간단체들의 방북 및 상주지원활동이 본격화되기 시작하였다. 이와 같이 제한적이거나 북한에 대한 정보획득의 통로가 열리기 시작하면서, 북한 인권상황에 대한 관심이 더욱 증대되게 되었다. 2000년대 들어 유엔을 중심으로 국제사회에서 북한 인권이 공론화단계에 들어서게 되었고, 미국과 일본의 북한 인권법 제정을 계기로 북한 인권에 대한 정치적 관심이 고조되었다. 이와 함께 미국이 북한 인권관련 기관 및 단체에 대한 재정지원을 실시하면서, 북한 인권정보체계에 지대한 영향을 주게 되었다. 국제사회에서 북한 인권문제가 주요 관심사로 부각되면서, 국내적으로도 북한 인권관련 민간단체들이 생겨나기 시작하였다. 또한 정부부처 내에서도 북한 인권 관련 조직들이 설치되었고, 북한 인권정보의 범위도 확대되기 시작하였다. 그러나 북한 인권정보는 특성상 관련자의 경험에 의존한다는 점과 객관적 사실의 확인에 있어서 어려움이 발생하고 있다.

### 3. 북한정보체계 분야별 문제점 및 개선방향

#### 가. 정치정보부문

##### (1) 문제점

북한 정치관련 기술정보의 경우 민간의 활용이 어려운 상황이며, 정보 부서 및 국가기관차원에서 수집과 분석, 활용이 이루어지고 있다. 대부분 남한내 민간 전문가들의 경우 북한 정치정보의 수집에 있어서 주로 공개 정보에 의존하는 경향을 보이고 있다. 남한내 유통되는 공개정보의 경우 상당부분 탈북자 및 인적접촉을 통한 정보에 의존한다는 점에서 인간정보의 특성을 공유하고 있다 할 것이다. 또한 남한의 정부와 민간차원 전문가의 상당수가 탈북자 면접을 통해 수집된 정보의 활용빈도가 매우 높다. 언론매체 등 공개정보에 의존하는 특성상 북한 정치정보의 적시성 및 신뢰성에 대한 만족도의 경우 대체로 보통수준에 머무르고 있다. 또한 정치정보의 특성상 정보전달자의 정치적 의도에 의한 왜곡 가능성도 지적될 수 있다.

북한 정치정보의 분석에 있어서 주의할 점은 후계체제나, 당·군·정 관계 등 북한 내부 상층 권력 동향에 대한 첩보의 왜곡과 편향된 해석의 가능성이 타 분야에 비해 높다는 점이다. 폐쇄적인 북한체제의 특성상 최상층 엘리트 동향 및 권력동향 관련 첩보의 경우 정보의 부정확성, 북한체제에 대한 이해의 부족, 정보 수집 및 보도 경쟁, 희소정보의 과잉 해석 등의 가능성이 상대적으로 높다고 할 수 있다. 이는 북한 정치정보의 활용에 있어서 신뢰성이라는 문제를 제기하고 불완전한 정보를 바탕으로 정책적 결정이 내려져야 한다는 점에서 한계를 내포하게 된다.

##### (2) 개선방향

북한 정치정보의 수집단계의 개선점에 있어 가장 중요한 점은 객관적이고 신뢰성 있는 정보의 확보이다. 북한 정치정보의 상업성은 남한사회 내에 자극적이고 흥미위주의 정보에 대한 경쟁을 야기함으로써 근거 없는 보도의 양산을 야기할 수 있다. 따라서 북한 정치정보의 상업주의를

배격하고 객관적 수집을 위한 체계의 마련이 필요하다. 분석단계의 경우 신뢰성제고를 위한 다양한 개선책이 필요하다. 북한 정치정보의 특성상 정보의 부정확성 및 의도된 왜곡을 시정할 수 있는 분석체계의 마련이 필요하다. 이를 위해 독재체제의 권력 동태에 대한 비교정치학적 지식의 활용도를 높여 상황을 이해하고 판단함에 있어 분석가가 독자적 시각을 세울 수 있게 해야 할 것이다. 활용단계에서 가장 유의해야 할 것은 분석이 완전하지 않다는 것에 대한 자각과 분석결과의 신중한 활용이다. 북한 정치 특히 상층 정치 분석과 관련해서는 정보의 충분성과 신뢰성이 중요한 문제이므로 이를 반영한 활용방식이 필요하다. 북한정보에 대해 상, 중, 하의 신뢰도를 부여하여 활용하는 것을 고려할 수 있을 것이다. 북한 정치정보의 불안정을 고려한 활용방안의 마련이 필요하다.

## 나. 외교정보부문

### (1) 문제점

북한의 외교정책 활동에 대한 정보의 수집에 있어 체제의 폐쇄성 및 외교활동의 제약으로 인해 정보들의 한계들이 더 많이 나타난다. 특히 정보의 대부분을 차지하는 공개정보조차 개방적인 사회보다 양적으로나 질적으로 더욱 부족한 게 현실이다. 외교정보의 경우 특히 민간 및 학자군이 정부의 정보수집 기관들과 정책결정 그룹 내에서 유통되는 정보에 접근하는 것이 사실상 원천적으로 불가능하다는 점이 지적될 수 있다.

외교정보 분석의 가장 큰 문제점은 정부에 대한 의존도가 너무 크다는 점이다. 북한의 외교정책활동에 대한 정보를 분석하는 주체들이 일부 대학에 속한 연구자들을 제외하면 대부분 국책연구기관들이다. 이들은 정부의 재정적인 지원에 의해 운영된다는 점에서 정부의 입장을 충실하게 반영할 수밖에 없다. 이는 주제의 선정이나 분석의 결론과 정책제언에서 정부의 입장을 고려하지 않을 수 없게 한다. 그 결과 정권이 교체되는데 따라 상당히 큰 폭의 변화들을 보인다. 이는 미국과 달리 전직관료들의 풍부한 실무경험들이 제대로 활용되지 못함으로써 분석의 질이 저하되고 정책적인 활용성마저 떨어지는 문제와도 연관된다.

그 결과 북한의 외교정보에 대한 분석이 질적으로 발전할 수 있는 중요한 자산이 사장되고 실제 분석 또한 엄밀성과 정확성이 떨어지게 된다. 실무경험이 없는 민간부문의 전문가들은 현안이 지닌 세부적인 요소들이나 전개과정에 대한 이해가 부족할 수 있고 이는 다소 모호한 일반적인 평가와 전망을 낳을 수 있기 때문이다. 언론의 보도도 이러한 상황에서 자유롭지 못하다. 언론의 경우도 자체 검증이 한계를 지닐 수 밖에 없는 상황에서 정부가 제공하는 판단 결과 등에 크게 의존하거나 정부의 입장을 반영한 전문가들이나 연구기관의 분석결과에 의존하기 때문이다. 이념적 차이 등을 떠나 기본적으로 북한의 각 분야별 전문가들 간의 대화와 소통도 부족하다.

북한 외교정보의 유통과 공유과정에서 보안문제가 대두된다. 정부에서는 수집단계뿐 아니라 분석된 정보도 비밀등급에 따라 보안조치를 실시하고 있다. 북한 외교정보의 수집과 분석 등에서 정부에 대한 의존도가 절대적으로 크다는 점을 감안하면 정보를 비밀로 분류하여 통제하는 방식은 북한정보 전체에 큰 영향을 미치게 된다. 언론 등 대민접촉이 많은 정책부처의 경우 정책수행을 위한 지지기반을 확대하기 위해서라도 익명이나 기명 등 여러 가지 방식으로 정보를 공개하여 활용도를 제고하고자 하는 경향을 보인다. 반면 정보기관이 경우에는 관련 정보를 보다 엄격하게 관리함으로써 결과적으로 정보의 활용도가 떨어지는 경향도 보인다.

## (2) 개선방향

북한 외교정보의 품질을 제고하기 위해서는 북한과의 외교적 접촉면을 확대할 필요가 있다. 6자회담이나 ARF와 같은 다자회담 및 남북 양자차원의 대화를 통한 정보수집의 확대와 아울러 1.5트랙 및 민간 접촉면의 확대를 통한 정보 유입의 다변화가 필요하다. 외교정보의 파급력과 여론영향력을 감안, 신뢰성있는 정보제공의 통로를 확대하고 개방적 정보공유체계를 구축할 필요가 있다. 민간 및 비 정부 부문에서 수집, 분석된 정보를 활용할 수 있는 시스템의 구축이 필요하다. 관련 정보의 종합과 교차검증시스템의 도입이 필요하다. 관련 기관 및 전문가간 네

트위크의 강화가 필요하다. 이와 같은 개선방향은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 북한의 외교정책 활동에 대한 정보 유통의 양을 확대하고 품질을 제고하기 위해서는 우선적으로 북한과의 접촉면이 넓어져야 한다. 이를 위해서는 각급 대화와 접촉이 활성화되어야 한다.

둘째, 정부나 관련기관의 정보제공을 확대할 수 있는 네트워크가 확대, 구축되어야 한다.

셋째, 민간부문에서 수집되었으나 사장될 수도 있는 정보들이 취합되는 시스템이 구축되어야 한다.

넷째, 분석과 관련해서는 우선 다양한 분야의 전문가들 간 소통이 강화되어야 한다.

다섯째, 북한의 의도나 정책방향에 대해 서로 다른 견해를 가진 전문가 집단 간의 소통이 활성화되어야 한다.

여섯째, 전직 관료들의 실무적인 경험을 활용할 수 있는 방안들이 적극적으로 강구되어야 한다.

## 다. 군사정보부문

### (1) 문제점

북한 군사정보 수집의 특성상 정부의 ‘정보독점’ 현상이 나타나며, 이는 민간의 정보 획득 경쟁을 가중시켜 무분별한 정보 난립 현상을 유발하는 원인이 되고 있다. 민간 단체의 경우, 단체별로 제한된 자료와 불완전한 방법, 상충하는 가치지향 등에 기반하고 있기 때문에 언론매체 영역에서 강조하는 정보의 사실성, 공정성, 객관성, 비해석, 중립성 등의 규범적 원칙과 절차의 기준을 지키지 못하는 한계성을 노정하고 있다. 탈북자의 경우, 북한정보를 생생하게 전달할 수 있는 매개자이기는 하지만 지역적 편중과 성별 불균형, 북한체제의 근본적인 폐쇄성 등 정보의 편향가능성이 있다.

정보분석과 관련하여 당국은 정보분석에 있어 국가의 기본정책 방향에 맞는 편향적 분석과 해석이 지배할 수 있으며 전문 분석관들이 중심이

기 때문에 학계의 분석방법의 차이나 인식간에 격차가 발생할 수 있다. 특히 북한관련 국책연구기관이나 민간연구기관들의 분석은 기본적으로 당국에 의해 1차 가공된 제한적 정보 제공하에서 분석이 이루어지는 한계가 있다. 언론매체들의 경우 경쟁적 보도로 인한 불충분한 정보분석 보도와 함께 대중의 기호에 맞추는 상업화 및 인기영합적 분석의 경향이 있다. 정보분석의 주체간 협력적 네트워크의 부재도 문제가 되며, 이는 북한 군사정보가 갖는 비밀성에 기인한다.

북한 군사정보의 활용에 있어서 국가정보기관들이 주제별로, 수집 및 분석 영역별로 다루고 있기 때문에 정보의 공유가 제대로 이루어지지 않는다는 문제를 지니고 있다. 또한 군사정보의 과잉공개와 신중치 못한 공개는 대내적으로 국가안보와 관련하여 첩보수준의 부정적인 정보를 빈번하게 공개함으로써 국민들 사이에 안보위기 의식을 심어 줄 수 있다는 문제를 지니고 있다. 아울러 잘못된 정보 수집과 분석된 정보를 공개하고 이를 수정할 수 있는 환류 과정이 부재하다. 이러한 환류과정의 부재는 북한체제의 폐쇄적 속성에 책임을 돌려 북한관련 정보는 으레 그럴 수 있다는 관성을 가지게 할때 그리고 왜곡된 정보의 진위여부가 확인 불가능할 때 큰 문제를 제기할 수 있다.

## (2) 개선방향

북한 군사정보체계의 개선을 위해서는 관련정보의 효용성의 제고가 필요하다. 국정원의 통합기능에도 불구하고 정보기관간 효율적 정보협력체계의 구축이 미흡하여 통합조정기능상의 문제가 발생하고 있다. 법적 제도적 장치의 보완을 통해 이를 해소할 필요가 있다. 국가정보목표의 우선순위 재조정 및 필요분야에 대한 정보역량의 선택과 집중시스템의 도입이 필요하다. 정보수집 방식의 다양화와 각 주체간 협력체계의 강화가 필요하다. 외국 정보기관과의 공조 강화 및 정보기관과 민간단체간 협력체계의 강화도 필요하다. 정보의 효용성을 높이는 한편 정보활동에 대한 의회와 여론의 감시기능을 강화하고 가능한 범위내에서 대국민 정보서비스의 확대가 필요하다. 민간부분의 정보역량강화를 지원하고, 이를 다시 정책에 활용하는 산학협력체계의 구축이 필요하다.

## 라. 대남정책정보부문

### (1) 문제점

북한 대남정책 정보의 경우 상대적으로 사실 확인 및 검증이 쉽지 않다는 문제를 지니고 있다. 정보수집 과정에서 제한된 내부정보원들이 수집한 정보를 신중한 검증없이 배포하기 때문에 발생하는 문제점이라 할 수 있다. 아울러 인간정보수집의 편중성도 나타나고 있다. 인간정보는 비교적 저렴한 비용으로 빠른 시일 내에 정보를 획득할 수 있는 장점이 있는 반면에 정보요원의 안전, 기만정보, 허위정보, 이중첩자에 취약하다는 단점이 있다. 최근 남북한 교류·협력을 위한 인적교류가 축소되면서 북한전문언론매체와 연계되어 있는 일부 북한내부정보원의 활동에 치중되는 경향도 문제점으로 지적된다.

북한 당국이 제시하는 공개된 언론매체를 통해 북한 대남정책정보를 파악하는 경우 북한이 의도하는 정책방향에 따라 정보가 왜곡될 수 있다는 문제가 있다. 북한에서 생산되는 대남 담론은 사실적 차원과 조작적 차원이 중첩적으로 작용한다. 정권지도부의 현실인식과 희망사항이 혼재하여 진술의 객관성을 보장하기가 힘든 경우가 종종 발견되고 있다.

북한 대남정책 정보의 경우 사실관계 여부가 명확하지 않은 정보를 해석자의 이념적 프레임에 맞추어 해석하는 문제점이 발생한다. 정확한 사실에 근거하여 논리적 추론에 따라 전망을 해야 하는데, 북한정세의 불확실성이 증대되면서 우리 사회에서 북한에 대한 다양한 전망, 즉 사실에 입각하지 않은 정보 분석이 이루어지고 있다. 정보 분석자의 대북 인식이나 이념적 규정에 따라 선택적으로 정보를 취사선택 하는 데에 문제가 있다.

북한 대남정책정보는 북한의 대남정책 형태에 대한 일정한 패턴을 분석의 도구로 사용하기 때문에 향후 북한의 정책방향을 대략적으로나마 파악할 수 있다. 하지만 북한 대남정책을 결정하는 최고위층 인사들과의 접촉을 통한 정보수집이 아닐 경우 그 정확성은 현격히 낮을 수밖에 없고, 이에 따라 정보분석 및 향후 예측의 불명료성은 더욱 가중된다고 볼 수 있다.

정보활용단계에서 첩보검증의 시스템이 폐쇄적이라는 문제가 있다. 인식의 방향성을 갖고 있는 정책담당자들 사이에서만 정보가 검증이 되면서, 일부 왜곡되는 현상이 나타나고 있다. 언론매체는 정확한 정보의 사실적이고 공정한 보도보다는 시의성과 이목을 끌기 위한 정보를 의도적으로 보도하는 문제점이 있다. 또한 이념적 성향 및 편집방향에 따라 자의적인 해석이 정보로 유통되는 것도 문제점으로 지적할 수 있다.

## (2) 개선방향

정부내 북한 대남정책정보관련 부처간 협력체계의 구축이 강화될 필요가 있다. 북한의 대남정책정보 수집, 분석, 활용 전반에 관여하는 민,관의 각 주체들간의 정보네트워크 구축의 필요성이 있다. 이를 위해 정부와 민간보유 정보의 공유 및 통합관리체계가 구축될 필요가 있다. 각 부처에 분산되어 유기적 협력체계 없이 고립되어 운용되고 있는 관련 인력들간의 유기적 연결망이 형성되어야 하며, 이를 통한 협력체계가 상설적으로 가동되어야 할 것이다. 각 기관간 정보 공유 및 교차검증시스템의 확보, 다각화된 분석시스템 및 제공시스템의 구축이 필요하다. 선정적 저널리즘의 문제를 억제하고, 언론매체의 기능을 활용할 수 있는 관리방안의 마련도 필요하다. 아울러 신뢰성 있는 정보원의 확보도 필요하다.

## 마. 경제정보부문

### (1) 문제점

북한 경제정보의 양적 증가와 아울러 문제점도 나타나고 있으며, 북한 경제정보의 신속성과 신뢰성, 다양성의 한계들이 부각되고 있다. 경제정보의 경우 신속성이 매우 중요한 의미를 지니나 북한체제의 폐쇄성에 기인, 상당한 시간이 경과한 후에 중요한 경제정보의 획득과 분석이 이루어지는 경우가 많다. 북한 경제정보의 신뢰성 확보도 중요한 문제라고 할 수 있다. 남북관계의 전반적 확대와 경험의 증가는 인간정보 양적 성장을 가능하게 만들었다. 그러나 인간정보의 주관성을 제거하고 신뢰성을 검증할 수 있는 체계의 미비로 인해 다양한 오류의 가능성 역시 증대해 왔다고 할 수 있다.

북한 경제정보가 주로 편중되고 있다는 점도 문제에 해당한다. 지역적으로 평양중심이며 주로 거시정책 중심의 북한 경제정보라는 점에서 전체적인 북한 경제평가를 어렵게 만들고 있다. 지역경제정보 및 미시정책 관련 북한 경제정보의 경우 인간정보 등을 통해 부분적으로 확보됨으로써 한계를 보이고 있는 실정이다. 이 같은 점에서 북한 경제정보의 균형적 확보 및 다양화를 위한 체계의 구축이 필요하다.

과거에 비해 북한 경제정보의 분석단계의 다양화 추세가 나타나고 있음에도 불구하고 정부의 정보독점 현상이 근본적으로 해소되지 않는 것으로 평가되고 있다. 이는 정부차원의 정보분석에 대한 신뢰성확보의 문제를 야기할 수 있다. 정부내, 또는 정부와 민간간 효율적인 정보공유 시스템의 가동도 문제로 지적될 수 있다. 정보기관과 통일부, 경제관련 부처와 안보관련 부처, 정부와 전문연구기관, 정부와 기업 및 민간단체 등에도 정보를 공유하고 교차 검증할 수 있는 체계를 갖고 있지 못한 것으로 평가되고 있다. 정보공유 및 협조체제의 미비는 북한 경제정보의 활용에 제약이 되고 있다.

## (2) 개선방향

첫째, 정부차원에서 북한 경제정보체계 관련 전문인력 양성이 필요하다. 특히 북한 경제정보의 생산과 분석이 주로 이루어지는 정부 부처의 전문인력확보가 시급하다. 북한정보의 특성상 전문성있는 전담 인력이 안정적으로 운용되는 것이 필요한바, 현재의 순환식 근무의 한계를 극복하는 방안이 필요하다. 전문성있는 인력의 수급 및 지속적 전담업무의 부여 등을 통해 정부차원에서 북한 경제정보의 수집 및 분석 체계를 개선하는 것이 필요하다.

둘째, 북한 경제정보 공유를 위한 협조체계의 구축이 필요하다. 정보공유체계는 정부내 뿐만 아니라, 정부 민간간에도 필요하다. 통일부와 국정원 간의 협조를 기반으로 안보부처와 경제관련 부처 등을 포함한 상시적 경제정보 공유체계의 구축이 필요하다. 아울러 민간의 수요가 많은 북한 경제정보의 특성상 민관 정보공유체계의 구축도 필요하다. 정부는 남북 경제협력사업에 참여하고 있거나 참여 희망업체, 그리고 각 민간분석기관에

대해 북한 경제정보를 제공하는 것이 필요하다. 아울러 경험참여업체 및 민간지원단체 등은 교류협력을 통해 확보된 북한 경제정보를 정부와 공유하는 체제를 갖추는 것이 필요하다.

셋째, 북한 경제정보의 활용도 제고를 위한 정보관리시스템의 구축이 필요하다. 남북관계의 특수성과 대북정보의 특성을 고려 북한 경제정보의 중요도 및 안보영향을 고려, 공개의 수준을 차별화하는 것이 필요하다. 즉시 공개, 일부 공개, 일정시점 경과 후 공개, 비공개 등 정보공개 및 활용 분류체계의 도입이 필요하다. 이를 위해서는 정부와 민간의 전문가 및 전문기관이 공동으로 참여하는 정보관리위원회를 구성하는 것이 고려될 수 있을 것이다.

넷째, 북한 경제정보에 대한 국제협력체계의 구축이 필요하다. 현재 한국과 미국을 중심으로 일본, 중국 등과 일부 이루어지고 있는 북한정보의 경우 안보관련분야가 대부분이며, 대부분 초보적 차원에 머물고 있다. 북핵문제 등 북한관련문제의 해소를 위해 경제제재 및 불법경제행위 차단 등의 필요성이 커지고 있는 바, 관련 당사국간의 북한 경제정보 협력체계의 구축이 모색되어야 할 것이다.

## 바. 사회·문화정보부문

### (1) 문제점

정보수요자가 북한 사회·문화분야에 대해 기본적인 지식 및 이해가 없이 정보출처에 접근하는 것은 정보왜곡 및 정보실패를 초래하는 근원이 될 수 있다. 이와 같은 사례는 공개출처보다도 비밀출처정보 수집 활동에서 드물지 않게 나타나고 있으며 특히 국제 비정부기구의 중국 현장조사에서 발생 비율이 낮지 않은 것으로 알려지고 있다. 또한 정보수집 활동에 소요되는 과도한 비용문제가 발생하고 있다. 정보수집자가 개인일 경우에 더욱 그러하며, 특히 중국 현장조사를 하는 경우에 문제가 더 크게 나타나고 있다. 중국에서 정부수집자들이 직면하는 국가보안법 등 실정법 위반 및 중국 공안의 단속에 따른 위험부담도 문제로 지적되고 있다.

기술정보생산이 부족하다는 점에서 사회문화정보의 경우 인간정보에 의존하는 경향이 크며, 이로 인한 문제들이 나타나고 있다. 북한이탈주민으로부터의 수집된 정보의 신뢰도가 높지 않다는 문제도 나타나고 있다. 탈북자들은 같은 일, 같은 문제에 대해 서로 다르게 말을 하는 경우가 많기 때문에 다른 경로를 통해 입수한 정보와의 대조 확인이 필요한 상황이다. 방문자를 통한 정보도 신뢰성에 문제가 있으며, 이는 이중정보원일 가능성이 있기 때문이다. 방문자를 통한 정보의 경우도 감시와 통제 아래 이루어지는 제한적인 방북 활동의 한계가 나타나고 있다.

북한정보체계의 분석 단계에서 가장 큰 문제점은 객관적이고 정확한 분석을 수행하는데 필요한 전문적인 역량과 인프라의 부족이다. 특히, 축적된 지식과 정보를 가진 분석관이나 전문가가 어떤 기관을 막론하고 수적으로 너무 부족하다. 정부기관의 경우 분석에 필요한 인프라를 독점할 뿐 민간과 공유하지 않는다. 이는 협력적 분석네트워크 부재의 문제와 연계되어 있다. 북한정보의 분석방법과 분석틀이 더 다양하게 개발될 필요가 있다. 특히 북한지역에서 수집된 정보가 내포하고 있는 상징과 위장, 맥락 등을 제대로 파악할 수 있는 분석방법과 개념들이 개발되어야 한다. 또한 계량적 분석을 더 많이 할 수 있도록 다양한 통계자료를 발굴하는 노력이 필요하다. 계량적 분석방법을 활성화하기 위해서는 분석의 분류 단계에서 수집된 수많은 첩보들이 DB로 구축될 필요가 있다. 또한 정보의 해석에서 관료화, 정치화 현상도 문제로 지적되고 있다.

정보의 활용단계에서 가장 큰 문제는 분석된 정보가 잘 공유되지 못하고 있다는 데 있다. 정보기관과 정부내 타부처간의 정보 관리가 유기적으로 연계 또는 협력되지 않고 독자적으로 관리되고 있음으로써 비효율성을 초래하고 있다. 또한 정부기관과 민간기관 간의 정보 공유가 활발하게 이루어지지 않는다. 또한 공유되는 정보에 대한 신뢰도가 낮다는 점도 지적될 수 있다.

## (2) 개선방향

사회·문화정보 수집의 특성상 대북지원단체 및 민간교류단체, 개별적 방북자 등에 의존하는 경향이 있다는 점에서 이에 대한 관리체계가 필요

하다. 이들에 의한 관련정보의 수집과 분석, 활용의 효율성을 제고할 수 있는 방안의 모색이 필요하며, 사전·사후지원 프로그램의 마련도 필요하다. 직접지원 방식과 아울러 관련 교류협력 사업 및 대북지원 프로그램에 대한 간접지원 방식도 병행될 필요가 있다. 이를 위해서는 정부와 관련 민간영역간의 효율적 협력관계의 설정이 필요하다. 분석단계의 경우 체계적인 분석 매뉴얼이 마련되어야 할 것이며, 이를 통해 주관적, 단편적 분석의 오류가능성을 최소화할 필요가 있다. 또한 전문인력 및 고도화된 분석시스템 등의 인프라의 확충이 필요하다. 사회문화정보의 특성상 고도의 보안사항을 제외할 경우 정보의 개방적 공유체계를 모색해야 할 것이다. 또한 정보제공자의 책임성제고를 통해 정보신뢰성의 제고 및 정보왜곡의 가능성을 최소화해야 할 것이다. 아울러 사회주의체제 붕괴 과정의 예측실패에 있어 사회적 측면이 간과된 것이 주요한 원인이었다는 점을 고려, 사회·문화정보를 활용한 북한변화예측체계의 구축이 모색될 필요가 있다.

## 사. 인권정보부문

### (1) 문제점

북한 인권관련 정보는 대부분 인권침해를 경험 혹은 목격한 탈북자들의 개별 증언에 의해 수집된다. 따라서 북한 인권관련 정보는 일반적인 북한정보와 달리 구체적인 경험 및 목격 증언이 장기간 경과하는 경우 정보의 신뢰성 뿐만 아니라 현재의 상황을 파악하는데도 어려움이 있다. 따라서 정보들은 반드시 교차확인을 통해 정보 신뢰성을 검증할 필요가 있다. 북한 인권관련 국제적 관심이 고조되면서, 북한 인권관련 정보조작이 빈번히 발생하고 있으며, 특히 중국에서 북한문건을 조작하여 판매하고자 하는 시도들이 발각된 바 있다. 이는 정보수집의 신뢰도문제와 관계되며 특히 실제 북한 인권정보가 대부분 탈북자들의 면접조사를 통해 수집된다는 점에서 면접조사의 신뢰성 확보가 절대적으로 중요하다. 북한 인권정보수집에 있어 증언자보호의 체계화도 문제로 지적될 수 있다.

분석단계의 경우 북한 인권정보를 데이터베이스화하여 관리하고 분

석에 활용하는 기관은 국책연구기관인 통일연구원과 민간단체인 북한 인권정보센터 정도에 그치고 있다는 점이 지적될 수 있다. 인권침해 사례 정보는 대부분 구조화된 질문에 대한 단답의 형식을 띤다. 정신적 상처와 결합된 인권침해 등의 경우 다양한 방어기제를 통해 망각되거나 분절화된 기억으로 존재하는 특성을 갖고 있는바, 질적인 분석방법의 확대가 필요한 것으로 판단된다. 수집된 정보의 분석과정에서 기관을 넘어선 제도적 협력은 거의 이루어지지 못하다는 점도 지적될 수 있을 것이다.

북한 인권정보는 피해자 개인의 구체적인 인적사항과 침해기록 등을 포함하고 있다는 점에서 관련 기관 간 정보공유가 거의 이루어지지 못하고 있다. 북한정보가 일반적으로 갖고 있는 문제점인 낮은 신뢰도는 인권정보와 관련하여서는 더욱 심각한 상황일 수 있다. 이러한 상황에서 특정 기관이 북한 내 인권관련 첩보를 접하게 되었을 경우 이를 다른 기관에 의뢰하여 검증받을 수 있는 제도상의 협력은 거의 존재하지 않는다. 이에 따라 순환되는 정보의 신뢰도는 여전히 낮은 상태로 남게 되는 것이 현실이다.

따라서 인권침해를 경험한 탈북자의 증언에 주로 의존하는 북한 인권정보의 특성상 수집단계에서 정보의 신뢰도 및 정보조작문제의 소지가 크며, 교차확인의 필요성이 있다. 아울러 정보의 특성상 증언자 보호체계의 문제도 있는 것으로 파악된다. 분석단계의 경우 전문화된 인력과 체계화된 분석시스템의 필요성이 있다. 또한 직접피해사례 등에 대해서는 증언자의 자기방어기제를 해석하여 보다 정밀한 정보의 생산이 가능한 방식의 도입도 요구된다. 분석 및 활용단계 공히 관련 주체들간의 협력과 정보공유의 필요성이 제기되고 있다.

## (2) 개선방향

첫째, 북한 인권정보체계가 안고 있는 문제점들을 개선하기 위해서는 우선 정부차원의 북한 인권정보들이 체계적으로 통합 관리될 필요가 있다. 물론 통합관리시에는 보안에 특별히 유념하여야 할 것이며, 관련부처간의 지속적인 정책협약이 이루어져야 할 것이다.

둘째, 북한 인권정보의 교차확인이 신속하게 이루어질 수 있도록 하는

상호협력의 방안을 마련하는 것이 필요하다. 개인적인 협력 네트워크 차원에서 정보 확인이 이루어지고 있으나, 이를 다변화하여 민간기관 간, 민간과 정부기관 간에 정보 확인이 가능하도록 하는 것이 필요하다.

셋째, 북한 인권 관련 국내외 기관들이 직접 수집한 정보들을 분석한 보고서를 통해 정보가 환류되는 것이 가장 일반적인 방식이다. 따라서 단순히 보고서 발간차원을 넘어서서 보고서 발간을 위한 정보수집 및 분석과정을 자세히 소개함으로써 정보의 신뢰도 제고와 함께 정보공유의 활성화를 가져올 수 있을 것이다.

넷째, 기초통계의 경우에도 증언자의 인권을 보호할 수 있는 범위 내에서 공개함으로써, 북한의 전반적인 체계를 이해하는데 기여할 수 있을 것이다. 북한 인권데이터베이스를 구축하고 있는 기관이 보다 객관적이고 정확한 정보수집을 통해 데이터를 관리하고, 세부통계를 활용한 분석결과를 발표함으로써 북한 인권상황에 대한 이해도 제고에 기여할 수 있을 것이다.

#### 4. 북한정보체계의 향후 과제

본 글에서는 북한정보 현황을 크게 세 가지 영역으로 구분하여 분석 제시하였다. 첫째는 북한정보환경으로써 한반도 주변정세의 변화와 북한정보 추이를 살펴보고, 둘째는 북한정보의 주요 주체와 주체별 기능을 분석하였다. 셋째는 북한정보 순환단계인 ‘수집 → 분석 → 활용’ 단계별 개괄적 현황을 제시하였다. 이상의 내용을 종합하여 향후 과제를 제시하면 다음과 같다.

##### 가. 정보 가중치 편중성과 조정력 향상의 거버넌스

한반도 대내외의 정세 변화는 북한정보의 양, 질적 수준, 주요 주체 및 방법, 정보 가중치 변화 등에 영향을 미치는 배경이 되고 있다는 것을 파악할 수 있었다.

이와 같은 정세 변화와 북한정보의 추이에서 눈여겨 봐야할 것이 정세

변화에 의해 특정 정보 주체, 기능이 부각되었다가 소멸되는 현상이 나타나고 있다는 점이다. 이는 역으로 생각하면 특정 주체와 기능이 확대되어 구체화된다는 것이기도 해 일면 긍정적 현상으로 해석될 수도 있다.

그러나 특정 주체, 기능에 대한 의존성을 의미하기도 한다는 점에서 북한정보 주체, 기능의 편중성으로 인한 현황 오판 가능성에 유의할 필요가 있다. 정세 변화에 따라 특정 주체가 생산하는 정보에의 의존성이 커지고, 정치, 경제, 사회, 문화, 인권 등 다양한 기능이 조화되지 못한 채 특정 부문의 기능만이 두드러지게 될 경우 북한정보를 통해 얻고자 하는 정확한 현황 진단과 대응이 어렵기 때문이다.

따라서 북한정보 거버넌스를 구축해 나감에 있어 대내외 정세변화에 따라 나타날 수 있는 정보 주체, 기능의 편중성을 어떻게 극복하고 조정해 나갈 것인가가 주요 목표로 제시되어야 할 것이다. 이를 통해 북한의 객관적 상황을 명료화하고 대응 전략을 모색해 나갈 수 있는 체계 구축과 실천이 더불어 이뤄질 수 있어야 할 것이다.

#### 나. 양적 확대와 질적 수준과의 조화 지향

북한정보 추이를 살펴본 결과 전반적으로 나타나는 현상은 북한정보의 규모, 주체, 기능 등 전영역에 있어서 양적 확대가 이루어지고 있다는 것이다. 이러한 양적 확대에 따라 정보의 신뢰도, 전문성 등을 제고하려는 시도가 정보 주체별, 순환과정별로 이루어지고 있다. 그럼에도 아직까지 양적 확대 수준에 비해 질적 수준이 미치지 못한다는 우려가 제기되고 있다.

남북한 분단과 대립의 역사에서 파생된 북한정보의 왜곡 가능성, 정치적 이해관계와 경제적 이윤 추구에 따른 경쟁적 북한정보 과잉화, 북한정보의 희소성과 사실 여부 확인의 지연 내지 어려움 등이 중첩되면서 북한정보의 질적 수준 제고는 주요한 과제이자 난제가 되고 있는 것이다.

향후 북한정보의 규모, 주체, 기능이 축소되기보다 확대되어 갈 것으로 예상되고 있는 만큼 그 과정에서 무엇보다 북한정보의 질적 수준을 저하시키는 구조적 요인이 무엇인가를 파악하고, 이를 극복하려는 노력이 중요 과제가 되어야 할 것이다.

## 다. 북한정보의 대중화에 따른 정보 순환 오류 극복

북한정보 현황에서 눈여겨 봐야할 또 하나의 특징은 북한정보 수요자와 공급자가 점차 확대되면서 대중화되고 있다는 것이다. 과거 북한정보를 주로 다루는 공급자이자 수요자가 국가기관이었고, 그 외에 관련 연구자나 업무 종사자에 국한된 북한정보 활동 양상이 뚜렷했다면 이제 그 경계가 허물어지고 있다고 볼 수 있다.

북한의 연이은 핵실험, 미사일 발사와 3대 세습, 천안함과 연평도 사태로 이어지는 일련의 상황은 북한의 불안정성이 한반도와 주변국 모두의 위기로 이어질 수 있다는 인식을 확산시켰다. 이는 북한정보 활동 주체의 확산과 양적 규모 증대로 이어졌다.

또한, 2000년대 들어 정치, 경제, 사회문화 각 분야별 남북한 교류협력 증대와 북한이탈주민의 남한 입국이 2만 명에 이르면서 북한정보 수집이 민간차원에서도 용이해지게 되었다. 따라서 기존에 정부와 북한 연구자, 관련 업무 종사자 등에 주로 국한된 정보 공급과 수요가 민간 부문에 까지 파급되었다. 이와 더불어 민간 부문이 정치적 고위급 정보까지도 다루게 되는 정보 주체간 정보 기능의 경계도 약화되고 있다. 과거 국가기관만이 수집하고, 분석, 활용할 수 있는 정보를 민간도 다룰 수 있게 된 것이다.

국내 정보화의 확산은 기술정보에 대한 민간부문의 접근성을 확장시키고 있다. 북한정보를 생성하는 전문 민간 부문 뿐 아니라 일반 대중에 의해 북한정보가 생성되고 소셜 네트워크를 통해 확산되는 현상까지 나타나고 있는 것이다. 즉, 정보 수집 방법인 인간정보, 기술정보, 공개정보에 대한 접근성이 확대되면서 주체간 생성 정보의 경계가 무너져가고 있으며, 정보의 공유가 대중화되는 양상으로 까지 이어지고 있는 것이다. 이에 따라 북한정보가 정부, 학계 등의 관계자들만의 관심사로 머무는 것이 아니라 사안의 민감성에 따라 대중적인 관심을 촉발시켜 대중화 양상을 띠는 것이 최근 북한정보 수집, 분석, 활용 전반의 특징이라 할 수 있다.

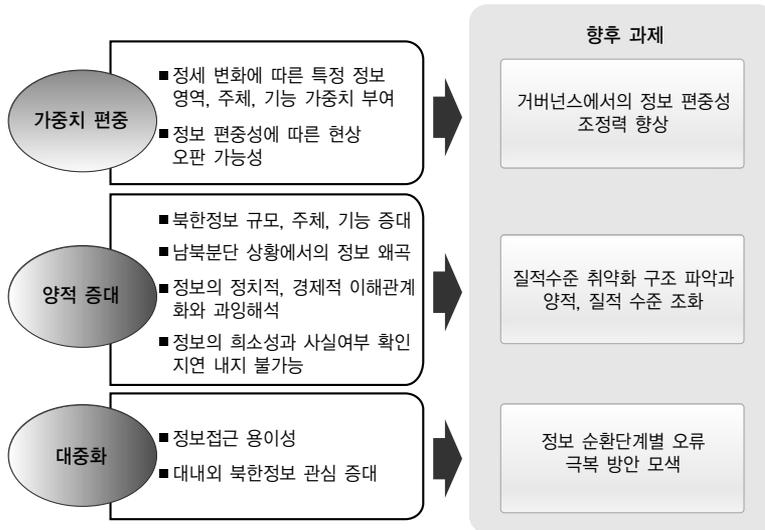
북한정보의 대중화는 일방적으로 어느 주체가 주체에게 전달하기 어려운 쌍방향화 되고 있다는 의미도 내포한다. 이러한 현상은 한편으로

북한정보 생산에 더욱 신중을 기할 수밖에 없는 대중적 환류 과정으로서의 의미를 지닌다. 반면 전문성이 결여되거나 허위정보가 만연할 수 있는 환경으로 작용할 수도 있다는 점에서 관심을 요한다.

또한 북한정보활동에 참여하고 있는 각계 주체별로 전문적 역량을 보유하지 못한 영역에까지 과잉 정보 생산 및 활동을 하는 경우도 있어 북한정보의 왜곡이 확대되는 요인이 되고 있다.<sup>89)</sup> 이러한 현상은 북한에 대한 객관적 현상 인식과 대응을 어렵게 한다는 점에서 북한정보 순환단계별로 오류를 최소화하기 위한 해결 방안 모색이 요구된다.

지금까지 종합 제시한 북한정보체계 현황과 향후 과제를 정리하면 다음 그림과 같다.

<그림 XIII-1> 북한정보체계 현황과 향후 과제



89) ○○○(언론사 기자), (통일연구원 저문회, 2010.10. 18).



## 참 고 문 헌

### 1. 단행본

- 강석찬. 『국제정치와 외교정책』. 파주: 한국학술정보, 2008.
- 경남대학교 북한대학원 엮음. 『북한 문화, 돌이면서 하나인 문화』. 파주: 한울아카데미, 2006.
- 과학원출판사편집부 편. 『조선말사전 상』. 평양: 과학원출판사, 1955.
- 국가정보포럼. 『국가정보학』. 서울: 박영사, 2006.
- 김계동. 『북한의 외교정책: 벼랑에 선 줄타기 외교의 선택』. 서울: 백산서당, 2002.
- 김대행. 『통일이후의 문학교육』. 서울: 서울대학교출판부, 2008.
- 김형기. 『남북관계 변천사』. 서울: 연세대학교출판부, 2010.
- 남만권 편. 『북한 군사체제: 평가와 전망』. 서울: 국방연구원, 2006.
- 노귀남. 『북한의 사회문화』. 파주: 한울아카데미, 2006.
- 노다 히로나리 저. 홍영의 역. 『한반도 주변 심리 첩보전』. 서울: 행복포럼, 2009.
- 마크로웬탈 저, 김계동 역. 『국가정보: 비밀에서 정책까지』. 서울: 명인문화사, 2008.
- 모리스 A. 이스트 외 저. 최성권 역. 『비교외교정책론』. 파주: 한울아카데미, 2008.
- 문옥륜. 『북한의 보건의료제도 운영』. 수원: 아주남북한보건의료연구소, 2001.
- 문정인 외. 『국가정보론』. 서울: 박영사, 2009.
- \_\_\_\_\_. 『중국의 내일을 묻다』. 서울: 삼성경제연구소, 2010.
- 민족통일연구원 편. 『남북한국력추세비교연구』. 서울: 민족통일연구원, 1992.
- 민진규. 『국가정보학: 역사와 혁신』. 서울: 배움, 2010.
- 백종천 외. 『위기관리론』. 서울: 인간사랑, 1992.
- 밸러리 허드슨 저. 신윅희 외 역. 『외교정책론』. 서울: 을유문화사, 2009.
- 법륜 편. 『1999 민족의 희망찾기』. 서울: 정토출판, 1999.
- 서보혁. 『북한인권』. 파주: 한울아카데미, 2007.

- 서 훈. 『북한의 선군외교』. 서울: 명인문화사, 2008.
- 서진영. 『북한주민들의 가치의식 변화: 소련 및 동구와의 비교연구』. 서울: 민족통일연구원, 1994.
- 스테판 헤거트·마커스 놀랜드 공저. 『북한의 선택』. 서울: 매일경제신문사, 2007.
- 아브람 N. 솔스키 외 저. 신유섭 역. 『국가정보의 이해: 소리없는 전쟁』. 서울: 명인문화사, 2007.
- 안 델리센 편. 박종일·박선영 역. 『신공공외교: 국제관계와 소프트 파워』. 고양: 인간사랑, 2008.
- 외교통상부. 『2010 외교백서』. 서울: 외교통상부, 2010.
- 유용원. 『남북한의 모의전쟁: 과연 서울은 함락될 것인가?: 충격적인 DIA(미국 방부 정보본부)보고서』. 서울: 조선일보사, 1994.
- 윤여창 외. 『남북한 환경정책 비교연구』. 서울: 서울대학교출판문화원, 2009.
- 이 석. 『1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특성』. 서울: 통일연구원, 2004.
- \_\_\_\_\_. 『북한의 통계: 가용성과 신뢰성』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 이교덕 외. 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 이수혁. 『전환적 사건』. 서울: 중앙북스, 2008.
- 이연숙 외. 『통일한국의 어린이영양』. 서울: 서울대학교출판문화원, 2010.
- 이영종. 『후계자 김정은』. 서울: 늘품플러스, 2010.
- 이종석 외. 『북한주민 의식구조 및 가치관 조사』. 서울: 민족통일연구원, 1996.
- 이종석. 『분단시대의 통일학』. 한울, 1998.
- 이종석·백학순. 『김정일 시대의 당과 국가기구』. 세종연구소, 2000.
- 이철수. 『북한사회복지』. 서울: 청목출판사, 2003.
- 임동원. 『피스메이커: 남북관계와 북핵문제 20년』. 서울: 중앙북스, 2008.
- 임순희. 『북한 여성의 삶: 지속과 변화』. 서울: 해남, 2006.
- 임현진·정영철. 『북한의 체제전환과 사회정책의 과제』. 서울: 서울대학교출판문화원, 2009.
- 잉그리트 슈타이너 가쉬·다르단 가쉬 공저. 박진권 역. 『독재자를 고발한다』.

- 서울: 위즈덤피플, 2010.
- 장익관 외. 『지식정보화 시대의 국가안보정보 관리전략』. 서울: 정보통신정책 연구원, 2005.
- 전 용. 『미국의 외교정책은 어떻게 만들어 지는가』. 서울: 한울출판사, 2007.
- 정기중. 『불』. 평양: 문예출판사, 1998.
- 조엘 위트 외 김태현 역 『북핵위기의 전망: 벼랑 끝의 북미협상』. 서울: 모음북스, 2005.
- 조경아 외. 『북한 주민의 일상생활』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 좋은벗들 편. 『북한사회 무엇이 변하고 있는가』. 서울: 정토출판, 2001.
- 찰스 프리처드 저. 김연철 외 역. 『실패한 외교: 부시, 네오콘 그리고 북핵위기』. 파주: 사계절, 2008.
- 통일부. 『대북정책 추진현황』, 서울: 통일부, 2004.
- 통일연구원. 『2009 북한개요』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 한만길. 『북한에서는 어떻게 교육할까』. 서울: 우리교육, 1999.
- 한희원. 『국가정보체계혁신론』. 서울: 법률출판사, 2009.
- 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트-간부정책을 중심으로』. 서울: 선인, 2007.
- 황장엽. 『나는 역사의 진리를 보았다』. 서울: 한울, 1999.
- Berkowitz and Goodman. *Best Truth*. New Haven: Yale University Press, 2000.
- Berkowitz and Goodman. *Strategic intelligence*. Princeton: Princeton University Press, 1996.
- DPRK. *Core Document Forming Part of The Reports of State Parties*, United Nations Human Rights Instruments. 16 July 2002.
- \_\_\_\_\_. *DPR Korea 2008 Population Census National Report*. Pyongyang: Central Bureau of Statistics, 2009.
- Jervis, Robert. *Why Intelligence Fails: Lessons from the Iranian Revolution and the Iraq War*. Ithaca and London: Cornell University Press, 2010.
- May, Ernest R. et al. *Dealing with Dictators: Dilemmas of U.S. Diplomacy*

*and Intelligence Analysis 1945~1990*. Cambridge and London: MIT Press, 2006.

Quiggin, Thomas. *Seeing the Invisible National Security Intelligence in an Uncertain Age*. Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2007.

Schwekendiek, Daniel. *The Data Atlas of North Korea: Demography, Society, Economy*. Seoul: IPUS, 2009.

UNFPA. *Tabulation on the Population Census of the Democratic People's Republic of Korea*, 31 December 1993.

## 2. 논문

고재홍. “김정일의 북한군 주요 승진인사 분석.” 『정책연구』. 154권, 2007.

\_\_\_\_\_. “김정일의 북한군부대 시찰 동선 분석.” 『군사논단』. 제52호, 2007.

\_\_\_\_\_. “실용정부 출범 후 북한의 대남정책 변화양상 분석.” 『군사논단』. 제58호, 2009.

김갑식. “김정일의 선군정치 : 당·군 관계의 변화와 지속.” 『현대북한연구』 제4권 제2호, 2001.

김강일. “북중관계 현황과 변화전망.” 『한반도 주변정세 변화와 재외동포사회의 통일외식』. (평화문제연구소 주최 학술회의, 2010.10.14).

김근식. “김정일 시대 북한의 당·정·군 관계 변화 : 수령제 변화의 함의를 중심으로.” 『한국정치학회보』. 제36권 2호, 2002.

김명수. “사회주의 체제의 변동과 북한사회의 변동.” 『민족과 문화』. 제4집, 1996.

김병로. “북한의 식량난이 사회통합에 미치는 영향.” 『통일연구논총』. 제7권 제1호, 1998.

김인수. “서해상의 북한 군사형태.” (한국군사학 교육학회 주최 정기세미나, 2009.9.18).

김홍광. “대북 언론정보 활동 회고-평가, 반성, 교훈,” (열린북한통신 1주년 기념 토론회, 2010.1.11).

- 박경숙. “북한의 인구와 자료: 1993년과 2008년 센서스를 중심으로.” (우리민족서로돕기운동 제42회 정책포럼, 2010.3.15).
- 박수성. “주요일간지 북한관련 웹사이트의 정보운영체계 비교연구,” (이화여대 대학원 북한학협동과정 석사학위논문, 2007).
- 박현선. “현대북한의 가족제도에 관한 연구,” (이화여자대학교 사회학과 박사학위논문, 1999).
- 박형중. “대북지원과 대북정책.” 『북핵 문제의 해결방향과 북한체제의 변화 전망』 (통일연구원 주최 학술회의 자료집, 2009).
- 송승섭. “북한자료의 이용확대를 위한 협력모형 구축 방안.” 『정보관리연구』. 제41권 2호, 2010.
- 안청시·김근식. “사회주의 시민사회론과 북한 시민사회의 형성가능성.” 『사회과학과 정책연구』. 제16권 3호, 1994.
- 오동룡. “북한 서해도 무력점령 시도할 수도” 『월간조선』. 2009년 3월호, 2009.
- 오유석. “북한 사회주의체제의 거부장제.” 『경제와 사회』. 제49권, 2001.
- 王緝思. “朝核問題与当前中韓關係,” 『2010 한중평화포럼: 한중 양국 전략적 협력 동반자 관계의 새로운 비전』 (민주평화통일자문회의 주최 학술회의, 2010.9).
- 이교덕. “북한군 군사규율 문란실태 분석.” 『정책연구』. 2005년 여름호, 2005.
- 이대근. “조선인민군의 정치적 역할과 한계.” 『현대북한연구』. 제4권 제2호, 2001.
- 이봉조. “북한의 신년사 의미와 함의.” 경남대 극동문제연구소 『한반도 포커스』. 5호 2010년 1-2월호, 2010.
- 이삼식. “북한 기아사 수준과 정책적 함의.” 『보건복지포럼』. 통권 제43호, 2000.
- 이영중. “북한의 통일전선전술은 우리에게 어떤 영향을 미쳤나,” (통일연구원 전문가워크숍, 2010.8.25).
- 이우영. “북한에서의 국가와 사회: 시민사회론은 적용 가능한가.” 『현대북한연구』. 4권 1호, 2001.
- 장노순. “정보기관의 민주적 통제: 입법부의 정보감독을 중심으로,” 『국가정보의 과거, 현재 그리고 미래』 (2010년 한국국가정보학회 학술회의, 2010.2.23).

- 장성욱, “북한의 ‘공격우위 신화’와 선군정치,” (고려대학교 정치외교학과 박사학위 논문, 2009).
- 장용석, “북한의 국가계급 균열과 갈등구조,” (성균관대학교 정치외교학과 박사 학위논문, 2009).
- 정성장, “김정일 시대 북한의 ‘선군정치’와 당·군 관계.” 『국가전략』. 제7권 제3호, 2001.
- 정창현, “민간 대북정보의 생산과 해석: 화폐개혁 사례를 중심으로.” (서울대 통일평화연구소 주최 제6차 NGO 포럼, 2010.4.13).
- 최길상, “새 세기와 선군혁명문학.” 『조선문학』 2001년 1호, 2001.
- 최진욱, “북한 선군정치의 정치적 함의.” 『현대북한연구』. 제4권 제2호, 2001.
- 최진태, “정보화시대의 정보전과 국가안보에 관한 연구.” 『국방연구』. 제44권 1호, 2001.
- 한기범, “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치,” (경남대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2009).
- Siegfried S. Hecker, “A Return Trip to North Korea’s Yongbyon Nuclear Complex (November 20, 2010),” <<http://iis-db.stanford.edu/pubs/23035/Yongbyonreport.pdf>>
- Albright, David and Paul Brannan. “Suspect Reactor Construction Site in Eastern Syria: the Site of the September 6 Israeli Raid?” ISIS Reports with Imagery. OCTOBER 23, 2007. <[http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/SuspectSite\\_24October2007.pdf](http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/SuspectSite_24October2007.pdf)>
- \_\_\_\_\_. “What is North Korea building in the area of the destroyed cooling tower? It bears watching.” ISIS IMAGERY BRIEF. September 30 2010. <[http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/New\\_Activity\\_DPRK\\_Cooling\\_Tower\\_30Sept2010.pdf](http://isis-online.org/uploads/isis-reports/documents/New_Activity_DPRK_Cooling_Tower_30Sept2010.pdf)>
- Bill Gertz, “EXCLUSIVE: N. Korea general tied to forged \$100 bills.” *The Washington Times*. June 2, 2009.
- Goodkind, D. and West, L. “The North Korean Famine and Its Demographic

- Impact.” *Population and Development Review*. Vol. 27, No. 2, June 2001.
- Hecker, Siegfried S., “A Return Trip to North Korea’s Yongbyon Nuclear Complex (November 20, 2010),” <<http://iis-db.stanford.edu/pubs/23035/Yongbyonreport.pdf>>
- McEachern, Patrick. *Inside the Red Box: North Korea’s Post-Totalitarian Politics*. Dissertation submitted to the Graduate Faculty of the Louisiana State University, 2009.
- Meredith, Woo-Cumings. “The Political Ecology of Famine: The North Korean Catastrophe and Its Lessons.” Asian Development Bank Institute, January 2002.
- Newcomb, William. “Countering DPRK Illicit Activities.” This paper was produced as part of the project *Improving Regional Security and Denuclearizing the Korean Peninsula: U.S. Policy Interests and Options*. <[http://www.ncnk.org/resources/publications/Newcomb\\_FINAL\\_Countering\\_DPRK\\_Illicit\\_Activities.pdf](http://www.ncnk.org/resources/publications/Newcomb_FINAL_Countering_DPRK_Illicit_Activities.pdf)>.
- Panel of Experts. “Report to the Security Council from the Panel of Experts established Pursuant to Resolution 1874 (2009).” <[www.fas.org/irp/eprint/scr1874.pdf](http://www.fas.org/irp/eprint/scr1874.pdf)>
- W. C. Robinsons, M. K. Lee, K. Hill. “Mortality in North Korean Migrant Households: a Restrospective Study.” *The Lancet*. Vol. 354, July 1999.
- “COUNCIL REGULATION (EU) No 1283/2009 of 22 December 2009” Official Journal of the European Union. 23.12.2009 <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:346:0001:0025:EN:PDF>>.
- “Executive Order 13551-Blocking Property of Certain Persons With Respect to North Korea (September 1, 2010),” <<http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-13551.pdf>>

### 3. 기타

『경향신문』.

『뉴스메이커』.

『뉴시스』.

『동아일보』.

『로동신문』.

『북한』.

『시사저널』.

『신동아』.

『연합뉴스』.

『월간 말』.

『월간 중앙』.

『월간조선』.

『위클리 경향』.

『이코노미스트』.

『조선신보』.

『조선중앙통신』.

『주간동아』.

『주간한국』.

『중앙일보』.

『통일뉴스』.

『한겨레신문』.

『한국일보』.

『Daily NK』.

*The New York Times.*

*The Washington Post.*

*USA Today.*

<www.fas.org>  
<http://hwahai.cbck.or.kr>.  
<http://tongil.snu.ac.kr>.  
<http://www.asiapress.org/korea>.  
<http://www.cck.or.kr>.  
<http://www.flicker.com>.  
<http://www.goodfriends.or.kr>.  
<http://www.ipa.re.kr>.  
<http://www.kinu.or.kr>.  
<http://www.minjog21.com>.  
<http://www.nis.go.kr>.  
<http://www.nkis.kr>.  
<http://www.nkorea.or.kr>.  
<http://www.nkradio.org>.  
<http://www.unikorea.or.kr>.  
<www.bemil.chosun.com>  
<www.cns.miis.edu>  
<www.fnkraio.com>



## 최근 발간자료 안내

## 연구총서

2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [동행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	10,000원
2008-05	중국의 한-중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병곤, 구기보	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호 외	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜 편	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한-미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미-중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	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	김영운, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원

2010-09	통일한국의 정치체제	허문영	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협에 대한 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15(I)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(I)	김규륜 외	13,000원
2010-15(II)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(II)	김규륜 외	13,000원

**학술회의총서**

2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향		10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula		9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망		6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향		5,500원
2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원

**협동연구총서**

2008-07-01	한반도 평화-번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	6,000원
2008-07-03	북한의 국가 사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성-운영의 거버넌스	박종철 외	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색 (총괄보고서)	박형중 외	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체계와 대북 활동	최추흠 외	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 율 외	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외	8,500원
2009-15-02	북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	10,000원
2009-15-03	북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	10,000원
2009-15-04	북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	10,000원
2009-15-05	북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	9,000원
2009-15-06	지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	10,000원
2009-16-01	복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	6,000원
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	8,000원
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	9,000원
2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	8,000원

2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인곤 외	7,500원
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조민 외	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	7,500원
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	7,500원
2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(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	조성아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원

**논 총**

통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	20,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	20,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제19권 1호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	20,000원

**북한인권백서**

북한인권백서 2008	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외	20,000원
북한인권백서 2010	박영호 외	20,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원

기 타

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향 1994-2008		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한-미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미-중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원
2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010	2010 독일통일백서		13,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계		10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보		13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula		15,000원

연례정세보고서

2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원
2010	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2008-01	2008년 북한 신년 공동사실 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기('08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 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 공동사설 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03	김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04	2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조장아
2010-05	독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06	야로슬라블 한·러 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하

**KINU정책연구시리즈**

2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외
2009-02(I)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외
2009-02(II)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅
2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외

**북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응**

2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창

**월간 북한동향**

2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실

2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제1호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제2호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제3호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제4호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제5호	북한연구센터

Studies Series

2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am
2008-02	Internal and External Perceptions of the North Korean Army	Jeung Young-Tai
2008-03	PSI and the Korean Position	Cheon Seong-Whun
2008-04	Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy	Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
2008-05	Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins	Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
2008-06	Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea	Suh Jae-Jean
2009-01	The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop	Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon, Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
2009-02	Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'	Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
2009-03	The Everyday Lives of North Koreans	Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
2009-04	North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change	Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong
2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks	Choi Jinwook, Lee Kyo-Duk, Cho Jeong-Ah, Lee Jin-Yeong, Cha Moon-Seok
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho

기 타

2010	2010 Unification Clock: When We Meet a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon

# 통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

## 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

## 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

## 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

## 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원  
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.





# 북한정보체계 실태조사

1. 북한정보체계 실태조사(총괄보고서)
2. 북한정보체계 실태조사(上)
3. 북한정보체계 실태조사(下)