

제7기 도서관정보정책위원회  
2020 제2차 도서관정책포럼

---

# 평화통일시대, 미래를 준비하는 도서관

---

일시 2020. 11. 10.(화). 15:00  
장소 국립중앙도서관 국제회의장

제7기 도서관정보정책위원회 2020 제2차 도서관정책포럼

## **평화통일시대, 미래를 준비하는 도서관**

인 쇄 2020년 11월 10일

발 행 2020년 11월 10일

발행인 신기남

발행처 대통령 소속 도서관정보정책위원회  
서울특별시 서초구 반포대로 201(반포동)

전 화 02-590-6274

I S B N 979-11-6357-244-2 93020

# 제7기 도서관정보정책위원회 2020 제2차 도서관정책포럼

## 개요

- 일 시 2020. 11. 10.(화). 15:00
- 장 소 국립중앙도서관 국제회의장
- 주 제 평화통일시대, 미래를 준비하는 도서관
- 주최·주관 대통령 소속 도서관정보정책위원회·주한독일문화원·한국도서관협회
- 후 원 도서관문화발전국회포럼

## 세부 일정

사회: 김태경(도서관정보정책위원회 서기관)

시간		주요 내용	비고
14:40 ~ 15:00	20'	등록   로그인	한국도서관협회 유튜브 중계 및 현장등록
15:00 ~ 15:05	5'	개회사	<b>신기남</b> 도서관정보정책위원회 위원장
15:05 ~ 15:10	5'	인사말	<b>마를라 슈투켄베르크</b> 주한독일문화원 원장
15:10 ~ 15:30	20'	[기조강연] 도서관 통일에 대한 독일 경험	<b>클라우디아 룩스</b> 훔볼트대학교 명예교수 전 국제도서관협회연맹 회장(2007~2009)
15:30 ~ 15:50	20'	[주제발표1] 21세기, 통일인식과 남북 문화교류 방향	<b>조현성</b> 한국문화관광연구원 연구위원
15:50 ~ 16:10	20'	[주제발표2] 도서관계의 남북 교류: 과거, 현재, 미래	<b>송승섭</b> 명지대 문헌정보학과 교수
16:10 ~ 16:30	20'	[주제발표3] 미래를 준비하는 도서관: 저작권법과 제도를 중심으로	<b>정진근</b> 강원대 법학전문대학원 교수
16:30 ~ 16:35	5'	휴식   정리	
16:35 ~ 17:15	40'	[종합토론] - 통일연구원 나용우 연구위원 남북관계발전기본계획과 남북 문화교류의 과제 - 파주시중앙도서관 윤명희 관장 공존, 평화 그리고 통일을 준비하는 도서관 - 남북경제문화협력재단 김기현 기획실장 남북교류의 제도화와 저작권 협력의 역할: 역사와 전망	좌장: <b>고영만</b> (7기 남북교류소위원회 위원장, 성균관대 교수)
17:10 ~ 17:40	30'	질의응답 및 폐회	

※ 위 일정은 진행사항에 따라 변경될 수 있음

# 목차

개회사	07
신기남 대통령 소속 도서관정보정책위원회 위원 장	

인사말	11
마를라 슈투켄베르크 주한독일문화원 원장, 괴테 인스티투트 동아시아지역 대표	

## 기조강연

도서관 통일에 대한 독일 경험	17
클라우디아 룩스 훔볼트대학교 명예교수, 전 국제도서관협회연맹 회장(2007~2009)	

## 주제발표

21세기, 통일인식과 남북 문화교류 방향	31
조현성 한국문화관광연구원 연구위원	

도서관계의 남북 교류: 과거, 현재, 미래	41
송승섭 명지대 문헌정보학과 교수	

미래를 준비하는 도서관: 저작권법과 제도를 중심으로	51
정진근 강원대 법학전문대학원 교수	

## 종합토론

- 남북관계발전기본계획과 남북 문화교류의 과제 67  
나용우 통일연구원 연구위원
- 공존, 평화 그리고 통일을 준비하는 도서관 73  
윤명희 파주시중앙도서관 관장
- 남북교류의 제도화와 저작권 협력의 역할: 역사와 전망 81  
김기현 남북경제문화협력재단 기획실장





**신기남**  
대통령 소속 도서관정보정책위원회 위원장

안녕하십니까. 대통령 소속 도서관정보정책위원회 위원장 신기남입니다.

지난 9월에 이어 2020년도 두 번째 도서관정책포럼으로 여러분을 만나게 되어 반갑습니다. 여전히 코로나19로 어려운 상황이지만, 이번 포럼에서는 여기 현장에서 소수 인원이지만 함께 모일 수 있어 기쁩니다.

이 뜻깊은 자리를 마련하는데 함께 해 주신 주한독일문화원과 한국도서관협회, 도서관문화발전국회포럼에 깊이 감사드립니다.

특별히 오늘 이 자리에 참석해 주신 마를라 슈투켄베르크 주한독일문화원 원장님, 마릴렌 다움 주한독일도서관장님, 한국도서관협회 이용훈 사무총장님,

오늘 여기 현장에서, 그리고 온라인으로 이 주제에 관심을 가지고 참여하고 계시는 도서관계를 비롯한 각계의 전문가 여러분, 감사합니다.

이번 포럼은 “평화통일시대, 미래를 준비하는 도서관”을 주제로 도서관계의 나아갈 바를 논의하는 장입니다.

2020년은 한국전쟁이 일어난 지 70년 되는 해이며, 6.15 공동선언 20주년이 되는 해입니다. 그리고 독일 통일 30년이 되는 해이기도 합니다.

같은 시기 분단된 두 나라 중 독일은 베를린 장벽이 무너지고 1990년 동서독이 하나의 국가로 다시 뭉쳐 세계를 이끌어가는 리더로 나아가고 있습니다.

독일의 상황이 우리와 완전하게 일치하지는 않을 것입니다.

개별 국가의 분단 상황이 다르므로, 독일의 사례가 우리에게 도움이 될지는 우리의 역량에 달려있다고 봅니다. 그러나 분단의 극복과 관련하여 서로 교류하며 대화하고 협력하여야 한다는 것은 누구에게나 동일하게 적용됩니다.

우리 도서관계는 2000년 이래로 여러 차례 남북간의 교류를 시도하였습니다.

2006서울세계도서관정보대회를 앞두고 저는 세계도서관정보대회 조직위원장으로 2005년 11월 북한 평양을 방문하였고, 남북 도서관 교류에 대하여 논의하였습니다. 당시 우리는 8개 남북도서관 교류사업에 대하여 합의하였습니다.

저는 제7기 대통령 소속 도서관정보정책위원회 위원장을 맡으면서 위원회 중요과제 중 하나로 “평화통일 시대를 맞이하는 도서관”에 대한 준비를 말씀드린 바 있습니다. 여기에는 평화통일시대를 준비하며, 평화공존 시대의 도서관의 역할과 정책을 연구하고, 남북 도서관의 실질적인 교류 방안을 모색하며, 통일 이후 도서관 정책을 수립하는 내용을 담고 있습니다.

그러한 측면에서 우리 위원회는 “도서관계 남북교류 추진 계획(안)”을 중요한 과제로 생각하고, 위원회의 남북교류소위원회를 중심으로 관계자 여러분의 지혜를 모아 정책을 수립하고자 합니다.



오늘 포럼에서는 국제도서관협회연맹 회장을 역임하신 클라우디아 룩스 훔볼트 대학교 명예교수님께서 ‘도서관 통일에 대한 독일의 경험’을 주제로 기조강연을 하시고, 한국문화관광연구원 조현성 연구위원님, 명지대 문헌정보학과 송승섭 교수님, 강원대학교 법학전문대학원 정진근 교수님께서 남북 교류와 미래를 위한 준비에 대해 주제발표를 해 주십니다. 통일연구원 나용우 연구위원님, 파주시 중앙도서관 윤명희 관장님, 남북경제문화협력재단 김기현 기획실장님 등 각 분야에서 활발히 활동하고 계시는 전문가들께서 토론자로 참석하셔서 통일을 위하여 우리 도서관계가 어떤 준비를 해야할 지에 대하여 깊이 있는 토론을 해 주실 예정입니다.

오늘 이 자리는 남북도서관계가 함께 모인 자리는 아닙니다.

그러나 이러한 우리의 준비와 노력이 언젠가는 남북도서관계가 함께 모여 상호간의 실질적인 교류와 협력을 논의하는 자리로 이어지는 밑거름이 될 것임을 믿습니다. 그래서 우리 민족이 함께 나아가는 그 곳에 우리 도서관계가 큰 축으로 역할 할 것을 소망합니다.

준비에 애써주신 분들, 그리고 발표와 토론으로 애써주시는 분들, 현장에서 또한 온라인으로 함께 하고 계신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2020년 11월 10일





**마를라 슈투켄베르크**

주한독일문화원 원장, 괴테 인스티튜트 동아시아지역 대표

존경하는 신기남 도서관정보정책위원회 위원장님, 내외 귀빈 여러분,

주한독일문화원을 대표하여 2020 제2차 도서관정책포럼에 참석하신 여러분을 진심으로 환영합니다.

이번 도서관정책포럼의 주제인 “평화통일시대, 미래를 준비하는 도서관”은 희망적인 메시지를 담고 있습니다. 머지 않은 미래에 한반도의 평화가 도래하리라는 기대를 안고 도서관계 또한 시대적 과제인 하나된 대한민국의 미래를 준비해 나가야 한다는 사명감을 느끼고 있습니다. 이에 주한독일문화원은 도서관정책포럼이 통일 독일의 경험을 함께 공유하고 논의할 수 있는 매우 중요하고 의미있는 자리라고 생각하고 있습니다. 물론 과거 독일이 통일해 나가는 과정에서 수 년간 겪은 경험과 오늘날 한반도의 상황은 크게 다를 것입니다. 그럼에도 불구하고, 통일 독일의 경험이 앞으로 한반도가 직면하게 될 여러가지 기회와 도전과제를 예견하는 데에 도움이 되기를 바랍니다.

클라우디아 룩스 교수님의 기조연설을 통해 동독(독일 민주공화국)과 서독(독일 연방공화국)으로 분단된 독일 도서관계가 하나로 통일되어 나가는 과정과 통찰력 있는 견해를 들을 수 있게 되어 매우 기쁘게 생각합니다. 교수님은 국제도서관 협회연맹(IFLA)의 국제위원회 멤버이자 2007-2009 IFLA회장을 역임한 바 있으며, 1989년 베를린 장벽의 붕괴 및 1990년 독일 통일 이후 30여년 간 독일 도서관계에 몸담으며 일련의 통합 과정을 직접 추진한 산 증인이기도 합니다. 룩스 교수님의 기조연설을 통해 동독과 서독의 도서관들이 단계적으로 통일되어 나가는 과정을 파악함과 동시에 시사점과 교훈을 얻을 수 있을 것입니다.

여러분들도 잘 아시다시피 통일은 비단 시스템이나 구조, 제도의 통합 만을 의미하지는 않습니다. 보다 근본적으로 사회, 그리고 사람들의 하나됨이라고 말할 수 있습니다. 또한 이러한 인적요인은 통일 과정에서 매우 큰 부분을 차지하고 있습니다. 따라서 구조적인 과정에서 작용하는 심리적인 영향을 이해하고 이를 더욱 강조할 필요가 있습니다. 심리적인 요소가 통일 과정의 많은 부분에서 상당한 영향을 미치기 때문입니다.

도서관과 박물관, 기록보존소들이 공동의 문화기억을 보관하는 공간으로서 중요한 역할을 수행하고 있다는 사실이 점차 부각되고 있습니다. 이와 관련하여, 주한독일문화원이 북한 인민대학습당에서 진행하기로 기획한 자료복원센터 및 복원기술 전수 프로젝트를 언급하고 싶습니다. 해당 프로젝트는 이미 2015년에 시작되었지만 정치적 긴장상태와 북한에 대한 국제사회의 제재조치로 인해 아직까지 이행되지 못하고 있습니다. 그럼에도 불구하고, 주한독일문화원은 한반도 공동의 문화유산보전에 기여하겠다는 일념으로 계속해서 프로젝트를 진행하기를 희망합니다.

국립도서관을 비롯한 기타 문화기관의 통합은 정책 결정자들, 문헌정보학 연구자 및 전문가들에게 있어 막대한 책임감과 함께 신중한 접근을 요하는 중요한 과업입니다. 이번 2020 도서관정책포럼이 남북한 교류를 전망함과 동시에 앞으로의 기회와 도전과제에 대한 대응을 준비해 나가는 데에 큰 도움이 되는 유익한 행사가 될 것으로 기대하고 있습니다.

끝으로 이번 행사를 함께 기획한 도서관정보정책위원회와 한국도서관협회에게 감사드리며, 2020 도서관정책포럼의 성공적인 마무리를 기원합니다.

2020년 11월, 대한민국 서울





제7기 도서관정보정책위원회  
2020 제2차 도서관정책포럼

도서관 통일에 대한 독일 경험  
클라우디아 룩스

훔볼트대학교 명예교수

전 국제도서관협회연맹 회장(2007~2009)

17





# 도서관 통일에 대한 독일 경험

클라우디아 룩스

훔볼트대학교 문헌정보학과 명예교수

국제도서관협회연맹 전 회장(2007~2009)

## 1. 서론

장벽이 무너진 다음 날인 1989년 11월 10일 금요일 아침, 동베를린 도심에 있는 베를린 시립도서관(Berlin City Library) 안내데스크에는 단 한 명의 사서만이 근무하고 있었다. 공산당원이자 독자 서비스 부서장인 Hanke씨는 이날 근무를 자원했다. 그러나 사람들이 몰려들던 예전과는 완전히 달리, 단 한 사람도 도서관에 오지 않았다. 모든 이용자와 도서관 동료들은 그 유명한 쿠르퓌르스텐담(Kurfuerstendamm)<sup>1)</sup>을 보기도 하며 자유롭게 서쪽으로 가는 것을 즐기기 위해 서베를린으로 건너 갔다.

같은 날 서베를린이다. 서베를린 중앙 공공도서관인 크로이츠베르그(Kreuzberg)의 미국기념도서관(America Memorial Library)의 개관 시간인 오전 11시 이전부터 수백 명의 사람들이 정문 앞에서 줄을 섰다. 대부분 동베를린에서 온 사람들이었다. 도서관 측은 즉시 동베를린 주민들도 책을 빌릴 수 있도록 임시 도서관

---

1) 독일 베를린 번화가, 독일어 구어로는 쿠담(Ku'damm)이라고도 함.

카드를 준비했다. 그 중 한 사람은 베를린 장벽이 세워지기 바로 직전이었던 28년 전, 1961년 8월 도서관에서 빌린 책을 반납하려고 왔다. 당연히 연체료를 지불할 필요가 없었다.

그 후 몇 년 동안 동-서독간 도서관 이용의 불균형은 변하지 않았다. 이러한 불균형의 이유는 무엇이며 동독의 도서관을 발전시키기 위해 이루어진 조치는 무엇인가? 첫째, 동독 도서관에는 사람들이 읽고 싶어하는 책이 부족했고 서독 도서관과 같은 개방형 서비스가 즉시 도입되지도 않았다. 둘째, 기존 구조가 새로운 구조로 바뀔 때까지 시간이 걸렸다. 그리고 그 이후로도 몇 년 동안 변화에 영향을 주는 여러 측면들이 꽤 많이 있었다.

## 2. 개요: 분단 국가의 도서관

1989년 서독의 도서관은 다양한 수준의 도서관 서비스 시스템이 잘 구축되어 있었다. 시, 군, 마을 단위의 지방 행정기관이 자원봉사를 통해 공공도서관들을 지원했다. 다시 말해 지역 사회가 학교, 사회 지원 및 인프라에 대한 정해진 업무를 완수한 후, 도서관을 지원하고 전문 사서를 고용하거나 자원봉사자를 활용할 수 있었다. 또한 교회에서도 자원봉사자들을 통해 공공도서관을 운영하고 있었다. 그리고 공공도서관에서는 소장도서에 대한 자유로운 접근이 기본이었다. 서베를린을 포함한 11개 연방 주 대부분에서는 건물 유지보수, 장서 개발 및 서비스와 사서 교육 등 모든 종류의 기술적인 문제를 지원하기 위해 공공도서관을 위한 전문 조직이 있었다.

학술도서관은 연방 정부 내 교육부 또는 문화부 산하로 운영되었다. 그들 중 일부는 연구 기관의 추가 지원을 받았다. 독일연방공화국은 프랑크푸르트의 독일국립도서관의 국가 납본 제도 및 국가 서지 업무를 지원했다. 또한 연방 주에서 지원하는 지역 도서관 또는 주립 도서관은 지역 납본 제도 업무를 맡았다.

모든 연방 주와 연방 공화국이 재정을 지원하는 독일 도서관연구소는 도서관을 위한 표준 개발, 신기술 도입, 도서관 간의 협력 증진을 담당했다. 서독에는 다양한 도서관 및 사서협회가 존재했으며 함께 국제도서관협회연맹(International Federation of Library Association: IFLA)에서 활동했다. 서독에서는 외설적인 내용이거나 나치를 선전하는 내용을 포함하는 경우를 제외하고는 별다른 검열은

이루어지지 않았다.

연방공화국(서독)과 달리 독일민주공화국(동독)의 사회주의 도서관시스템은 완전히 중앙집중화되어 있었다. 1968년 부터 도서관법은 동독의 도서관 수준을 결정했다(DDR GBl II, 31. 05. 1968). 지역의 공공도서관은 지역 수준 이상의 기관 으로부터 재정지원과 감독을 받았으며 훈련받은 사서가 근무했다. 특히 어린이도서관과 학교와의 협력은 사회주의 교육의 일환으로 매우 발전하였으며, 공공도서관은 많은 도서를 소장하고 있었다. 인구 규모로 보면 서독 사회는 1인당 도서수가 1.5권에 불과했고, 동독은 2.2권이였다(Bibliotheken'93, 1993). 이것이 바로 동독이 독서의 나라인 'Leseland'라고 불린 이유다. 또한 도서관 직원 수도 서독의 2~3 배에 달했다(Beyersdorff, 1994).

학술도서관은 주에서 지원을 받았으며 국제 파트너와의 교류 프로그램 또는 일부 해외 교류 기금으로 외국 도서를 입수하였다. 1912년 라이프치히에 설립된 국립도서관은 납본제도를 수행하는 도서관이었으며 서독 프랑크푸르트국립도서관과 자료를 교환했다. 지역도서관은 지역의 납본업무와 지역사 장서의 소장을 담당했으며, 일부는 상태가 매우 좋지 못했다.

동독에는 공공 및 학술도서관에 대한 표준을 감독하고 개발하는 두 개의 기관이 있었다. 동독도서관협회는 IFLA 회원이었다. 동독에서는 도서에 대한 강력한 검열이 있었고, 많은 도서관에서 이용자는 대출대에서 책을 신청한 후 그 책을 읽을 자격이 되는지를 확인하기 위해 기다려야만 했다. 일부 사람들, 특히 연구자들은 자신의 분야에서 금서에 접근할 수 있었지만 금서 중 다수는 라이프치히국립도서관과 베를린주립도서관에서만 읽을 수 있었고 별도로 보관되어 있었다.

그러나 국경과 장벽에 의한 강력한 분리에도 불구하고 국제회의에서 동서독의 사서들 사이에는 약간의 접촉이 있었다. 상호 대출은 잘 확립된 협력의 한 형태였다. 서독은 국내 도서관 대출 신청 양식을 사용했고 동독은 국제 도서관 상호 대출 신청 양식을 사용했다. 동독에게 있어, 서독은 외국으로 간주되었기 때문이다.

### 3. 통일 후 변화

장벽이 붕괴된 후, 특히 베를린에서는 동서독의 각 기관 간 즉각적인 연락선이 구축되었다. 동서독의 도서관협회가 우선 회동을 가졌고, 동독도서관협회는 협회

소속의 모든 도서관들과 함께 ‘서독도서관협회’에 가입하기로 결정했다. 개별 사서는 사서협회의 회원이 되었다. 최초의 통합 도서관 회의가 1993년 라이프치히(동독)에서 열렸고, 동서독에 위치한 모든 도서관에 대한 새로운 전략 계획서가 채택되었다(Bibliotheken’93, 1993). 이 계획서는 공동 개발의 근거로 간주될 수도 있었으며, 구조, 업무 및 직위에 대한 설명과 인구 당 장서에 대한 자료, 학술도서관의 수서 정보, 현대 기술의 사용, 특수 도서관 서비스, 도서관 운영에 필요한 직원 및 예산에 대한 내용을 수록하였다. 전반적으로 독일연방공화국 도서관의 협력과 조정에 대해 설명했으며, 통일 후 초기 단계에서 동서독 학술도서관에 대한 재정적 지원 내용도 포함되어 있었다. 이 계획서는 모든 사서들에게 매우 중요한 간행물이었으며 다양한 도서관 관련 로비 활동에 도움을 주었다.

통일 후 처음 몇 해 동안 동독도서관의 상황은 파국적이거나 희망으로 가득 차 있었다. 공장 안에 있던 도서관의 상황은 아주 어려웠는데, 사유화 과정에서 공장이 문을 닫고 직원들을 내보내면서 수백 개의 도서관이 폐쇄되었기 때문이다. 이러한 파국적 상황을 멈출 기회가 없었다.

통일 과정 초기부터 도서관 전문가들이 정부의 공식 도서관위원회에 참여하여 중앙화된 자금조달에서 탈중앙화된 방식으로 변화하는 가운데 공공도서관에 대한 지원을 확보하고 서독에서 발간된 서적들을 장서로 소장할 수 있는 자금을 확보하는 것이 중요했다. 그러나 몇 년 후 많은 공공도서관이 문을 닫고 전문 직원이 해고되었다. 지역 사회는 공공도서관과는 달리 법률에 근거한 지역 과제인 사회적 지원과 학교 등에 예산을 사용해야 했다. 사회주의 시대와는 달리 공공도서관은 더 이상 지자체의 의무가 아닌 지역사회의 자발적 과제였다. 1992년 동부에는 1,771개 공공도서관이 있었고 2019년에는 공공도서관 1,064개 관만 남았다. 그러나 동독 내 일부 소규모 공공도서관은 적극적인 직원들의 노력과 서독 협력 도시 공공도서관의 기부로 생존할 수 있었다.

동독의 학술도서관 상황은 건물과 소장 도서 상태와 관련하여 치명적이었다. 지방에서는 물이 썩고 책과 필사본에 대한 원고를 복원할 새로운 자재도 없었다. 이 상황은 독일 연방 정부의 추가 자금 지원을 통해 점차 변화되었다. 목표는 독일 동부에 있는 오래된 대학과 새로운 대학을 발전시키는 것이었다. 1990년 10월 통일을 통해 서독의 각 연방 주는 동독의 새로운 연방 주 중 하나와 파트너 주가 되었으며 파트너 대학 및 파트너 기관을 지원했다. 새로운 도서관 건물이 계획되었고, 새로운 국제적 장서와 현대적 기술, 서독 종합목록과의 통합, 서독 도서

관 관리시스템의 적용 등과 같은 여러 활동들이 지원되었다. 또한 독일 동부에서 점점 더 많은 응용과학 대학이 발전되었으며 현대적인 도서관 건물이 모든 곳에 건립되었다. 20년 후에 우리는 발전된 학술도서관 시스템의 성공을 볼 수 있었으며 이제 30년이 지난 지금 일부는 서독의 오래된 대학도서관 보다 훨씬 더 발전된 것처럼 보인다.

요컨대, 통일 후 도서관에 대해 우선적으로 실시된 핵심 조치들은 다음과 같았다:

1. 도서관협회의 통합, 동독과 서독 전문가들로 집행위원회 구성
2. 다양한 도서관 서비스에 대한 매뉴얼과 표준 개발(독일도서관연구소)
3. 동독의 모든 도서관에 대해 새로운 (서독) 도서 수서를 위한 기금의 지원과 자료(책, 가구, 복사기, 기술)를 기부받을 수 있는 체계 조직
4. 직원을 위한 대규모 교육 및 계속 교육
5. 기술 개발과 결합하여, 기존 단행본과 학술저널에 대한 종합목록에 동독 대학 도서관 목록 포함
6. 정부가 새로운 학술도서관 건물을 지원하도록 설득

#### 4. 통일의 인간적 측면

독일 통일의 인간적 측면은 행복감에서 이해까지 5단계로 나뉘었다(Wagner, 1996). 실제로 이와 같은 과정을 거칠 당시에는 이러한 단계들을 인식하지 못했고, 나중에서야 어떤 일들이 있었는지 이해할 수 있었다.

프랑크푸르트/라이프치히 국립도서관, 베를린주립도서관, 동서독 도서관연구소, 베를린에 있는 두 곳의 대형 공공 및 지역 도서관을 합친 베를린 중앙 및 지역 도서관(Central and Regional Library of Berlin)과 같이 도서관이 중복되어 있는 구조인 경우, 내부 통합 과정을 거쳤다. 필자는 베를린의 두 중앙도서관의 초대 도서관장으로서 이 내부 통합의 몇 가지 핵심 측면과 분단된 국가에서 다른 배경을 가진 직원들이 어떻게 함께 일하는 방법을 배웠는지에 대해 이야기하고자 한다.

## 1단계: 행복감

장벽이 무너지고 첫해와 두 번째 해에 베를린시에는 행복감이 있었다. 이 시기에 단일 통화도 도입되었고 하나의 통일 국가가 1990년 10월 3일(현재로부터 30년 전)에 만들어졌다. 이 첫번째 달에 사서들은 서로를 방문했고 베를린 주립 도서관은 동서독 직원들을 위한 큰 파티를 열었다.

사서들은 서독에서 동독으로 이동해 도서관 장서 개발 방법과 기술에 대해 조언했다. 또한 직원들에게 서독 출판 업계와 서점 등을 대하는 방법을 교육했다. 이것은 독일의 통일 과정의 5단계(Wagner 1996) 중 첫 번째 단계인 행복감에 해당한다. 이러한 단계들은 독일과 도서관의 발전을 이해하는 데 필수적이므로 매우 중요하다.

## 2단계: 환멸과 불신

처음 2년이 지나자, 기업 매각, 동독의 실업, 임금의 큰 격차로 인한 환멸이 일어나기 시작했다. 수십만 명이 동독을 떠나 서독에서 일자리를 찾았다. 수백 개의 도서관이 문을 닫았고 직원들은 다른 곳에서 일자리를 찾았다. 이러한 도서관에서 수천 권의 책이 폐기물로 버려졌다. 대학도서관에서는 많은 공산당원 출신 관장들과 직원들이 선출한 후임자들이 서독 출신의 사서로 대체되었다. 모든 분야와 사회 전체에서 불신이 제기되었다. 이것은 "바이마르의 서독 주민(Wessis in Weimar)<sup>2)</sup>"라고 불리는 Rolf Hochhuth의 현대 연극 작품에서 매우 잘 표현되어 있다. 이 작품은 동독 산업이 서독 자본가들에 의해 어떻게 매각되었는지 비판하고 있다(Hochhuth, 1993).

동독출신 사람들은 분단되었던 나라에서 발달한 지역별 언어 표현의 차이로 식별되었고, 그들은 서독인들로부터 인정받지 못한다는 느낌을 받았다. 또한 함께 일하면서 새로운 문제와 오해가 생겨났다.

앞서 말했듯이 베를린 중앙 및 지역도서관은 서베를린 미국기념도서관과 동베를

---

2) Wessi, (동·서독 분단시대와 통일 직후의) 서독주민, 서쪽 사람



린 시립도서관이 통합된 도서관이다. 1997년 저자가 도서관장이 되었을 때 이러한 불신으로 인해 직원을 통합하는 모든 단계가 어려웠다. 두 기관의 진정한 통합을 위해서 모든 의사결정에 대해 동-서 중 어느 한쪽에 편중되어 있는 것은 아닌지에 관하여 면밀하게 검토해야 했다. 동-서 베를린 도서관을 관리하는 입장에서 이것은 쉽지 않은 일이었다. 동독 지역을 개발하고자 옛 소련식 분류를 제거하고 서독식 분류를 선택해야 했고 컴퓨터 목록을 도입하고 카드목록을 제거했다. 그에 대한 보상으로 우리는 지역 납본 제도에 대한 동독 측 규정을 받아들이고 이것을 서독 지역에도 소개할 수 있었다. 이렇듯 모든 면에서 우리는 그들에게 너무 많은 서독식 작업 방법을 강요하지 않도록 조심하면서 그들의 전통을 받아들여야 했다.

우리는 도서관을 아주 잘 관리할 수 있다고 생각했지만, 동독의 모든 “오래된” 방식과 전통이 완전히 무시된 사회 다른 부분에서는 그렇지 않았다. 마치 사람이 이전에 배운 것들을 송두리째 잃어버린 것과 같았다. 이것은 특히 동독 정권에 반대하고 구 체제에서 교육이 허락되지 않았던 사람들에게 영향을 미쳤다. 도서관은 국가가 보기에는 위험해 보이지 않았기 때문에 동독 체제에 반대하는 사람들이 일자리를 얻을 수 있는 곳이었다. 직원들은 금지된 서독 서적에 접근할 수 있었기 때문에 하룻밤 동안 빌려 친구들에게 이를 자랑할 수 있었다. 동료 중 한 명은 예전에는 특별하게껏 여겨지던 책들을 이제 모두가 읽을 수 있게 된 것이 자신에게는 큰 손해처럼 느껴진다고 이야기하기도 했다. 통일에 대한 낯설지만 흥미로운 견해다.

구체제를 반대하던 사람들은 대학 학위를 받은 공산당원들보다 형편이 좋지 못했다. 그들이 지닌 학위가 이제 서독에서도 동등하게 인정받았기 때문이다. 새로운 통일국가에서는 범죄를 저지르거나 동독 비밀 기관인 STASI에서 일한 것이 아닌 이상 공산당 출신의 도서관 직원을 해고할 이유가 없었다. 오히려 높은 학력 덕분에 높은 관리직에 오를 기회가 있었다.

그 이후로 많은 동독인들은 그들의 삶의 성취가 인정되지 않았고 삶에서 동등한 기회에 대한 희망이 실현되지 않았기 때문에 여전히 약간의 불신을 가지고 있다. 오늘날 도서관에는 이런 이력을 가진 사람은 찾기 어렵다. 30년의 개발 끝에 동독의 많은 공공도서관들이 설립되었고 상당수가 새로운 현대식 건물과 훈련된 젊은 직원을 확보했다. 학술도서관의 경우 현대식 도서관 시스템으로 훨씬 더 많은 발전을 이루었다.

### 3단계: 상호 비난이 시작되다

3단계는 베를린 도서관에서의 상호 비난으로 시작되었다. 장벽이 무너진 지 6년이 지난 후 분위기는 더 이상 통일에 대해 긍정적이지 않았다. 장벽이 무너진 이후로 미국기념도서관에는 더 많은 이용자가 있었지만 직원이 부족하였으며, 하루에 최대 5,000명의 방문객을 상대로 봉사해야 했다. 또한 봉쇄된 서베를린에 사는 대가로 지급되던 5%의 추가 보너스가 사라지면서 직원들은 수입의 일부를 잃게 되었다.

다른 한편으로 동베를린 시립도서관은 장서의 전면 개편을 위한 자금을 확보했지만 책을 읽는 사람은 드물었고, 직원들은 두 도서관의 이용자 수가 거의 같던 동독 시절에 비해 할 일이 훨씬 적었다. 각 도서관에 150명의 직원이 있었고 동베를린 도서 대출 건수는 120만, 서베를린 130만 건에 달하던 시절이 있었던 반면, 이제 동베를린 도서 대출 건수는 수백 건에 불과했고 서베를린의 대출 건수는 2백만 건이 넘었다(Lux, 2011).

갑자기 서베를린의 동료들은 동베를린 직원들을 게으르고 전문성이 떨어진다고 비난하기 시작했고, 동베를린 직원들은 서독 출신들이 항상 모든 것을 다 아는 것처럼 잘난 체 한다고 불평했다. 상호 비난은 새로운 프로젝트와 도서관의 변화에 대한 모든 토론에 침투했다. 두 도서관의 수서 및 목록부서를 통합하기로 결정하고 직원이 동부 쪽으로 이동해야 했을 때 매우 이상한 일이 발생했다(Lux, 2011). 동독 출신 사서의 생일을 맞이해 모두가 사무실에 모여 커피와 케이크를 나누며 축하하는 자리에서, 사서는 바로 옆방에 있는 서독 출신 동료 중 단 한 명도 축하하러 오지 않았다는 사실에 대해 불만을 터뜨렸다. 반면 서독 출신 동료들은 생일 초대장을 받지 못했다고 불평했는데, 이것이 서독의 전통이기 때문이었다.

이 상황은 도서관의 모든 사람들이 삶의 모든 영역에서 전통에 대해 계속해서 이야기하고 서로를 보다 잘 이해하고 상호 비난을 중단하기 위해 노력해야 한다는 것을 분명히 보여 주는 경종이 되었다.

### 4 단계 : 오해가 인지되는 이해의 첫 번째 단계

그 후 몇 년 동안 사람들의 마음 속 장벽을 허물기 위해 더 많은 토론과 일상적 교류가 있었다. 자신을 동서 출신으로 따로 구분하지 않는 새로운 세대가 사서로 들



어왔다. 상황은 훨씬 개선되었지만 여전히 갈등이 있었다.

두 그룹 사이의 의사 소통은 여전히 복잡했다. 서독 출신 직원들은 실수에 대해 공개적으로 이야기하는 데 익숙했던 반면, 동독 출신 직원들은 비판보다는 실수를 저지른 사람의 귀에 소식이 닿기를 바라면서 어떤 부분이 제대로 이루어지지 않았는지에 대해 다른 사람들에게 이야기했다. 동독 출신들이 토론에 익숙하지 않다는 사실을 알지 못했던 서독 측 동료들은 이를 ‘뒷담화’로 해석하고 공개된 토론을 요청했다.

## 5 단계 : 이해의 두 번째 단계

연구자들이 이해의 두 번째 단계를 정의한 이래로(Wagner, 1996), 독일은 여전히 이해의 두 번째 단계에 머물러 있다는 것이 필자의 생각이다. 동서독의 임금 격차는 여전히 크고, 특정 지역 내에도 임금의 차이가 존재한다. 사람들이 바라는 발전이 동부의 모든 지역에서 일어난 것은 아니다. 드레스덴, 라이프치히, 예나, 로스토크, 슈트랄준트와 같은 일부 대학 도시는 개발의 혜택을 받았다. 젊은이들이 서독이나 외국으로 떠난 시골 지역과는 대조적이었다. 그리고 방치된 마을에 사는 이들은 이제 이해심을 갖는 대신 배신감을 느낄 수도 있으며, 일부는 나치 사상으로 전향해 외국 출신을 혐오하는 차별주의자가 되었다.

통일 이후 30년 동안 도서관은 많은 성과를 거두었지만 의사소통은 여전히 풀어야 할 문제로 남아 있다.

아직도 대학도서관을 이끄는 직위를 담당하고 있는 동독 출신 사서를 찾아보기가 어렵다. 이러한 상황은 대도시의 도서관에서는 다르고, 그보다 하위 수준의 공공도서관에서는 상황이 훨씬 낮거나 거의 정상 수준이다. 흑자는 장벽이 무너졌을 당시 서독 인구(6천만 명)가 동독(1,700만 명)에 비해 훨씬 많았기 때문에 이러한 분포가 정상이라고 주장할지 모른다. 하지만 앙게라 메르켈 총리를 제외하면 동독 출신 장관도 없고, 동독 출신의 대학 총장도 없다. 이러한 사실은 사람들에게 알려지고 언론에서도 다루어지고 있지만 아직까지 바뀐 것은 없다. 동독 출신이 동등한 인정을 받을 때까지는 아직 갈 길이 먼 것이다. 동독의 영향으로 인해 서독에도 변화가 일어났다는 사실을 인식하는 것이 중요하다. 서독 지역의 여성 노동자 비율이 증가해 여성이 일하는 것이 당연했던 동독 지역에 가까워지고 있는 것이 한 예이다.

일반적으로 이 5단계는 독일 도서관의 진정한 통합 과정을 설명하는 데 도움이 된다. 이를 통해 통합에 오랜 시간이 필요하며, 도서관에는 이러한 과정에 적극적으로 참여하는 전문가가 필요하다는 사실을 알 수 있기 때문이다.

## 5. 독일 통합 도서관 시스템의 구축

독일의 사서들은 동서독 간의 이해 증진 노력과 더불어 통합되면 발전한 도서관 시스템에 대해 되돌아 볼 수 있다.

간단히 말해서 도서관 통합을 위한 최상의 조건은 다음과 같다.

1. 독일 통일 조약에 도서관 (예: 국립도서관) 통합 포함
2. 연방정부 및 연방 주 정부의 공식 도서관위원회에 도서관 전문가의 참여
  - 도서관위원회는 공공도서관의 자금조달방식에 대해 중앙집중식으로 부터 탈중앙화 방식으로 전환하는 과정을 지원하고, 전문자격 인정, 학술도서관에 대한 문헌 공급, 도서상호대차, 특수 주제 장서 배포 등을 보장하였다(Beyersdorff, 1994).
3. 연방 주와 서독 지역사회가 대학, 연구 기관 및 지역사회에서 도서관의 모든 측면을 개발하기 위해 동독 파트너를 지원하는 분산된 지원과 활동
4. 중앙집중화된 도서관 서비스 기관: 동독 도서관 서비스 기관과 하나의 기관으로 통합된 독일 도서관연구소는 모든 범주의 동독 도서관에 서비스와 조언을 제공했다. 또한 교육 및 전문 개발, 출판된 안내 및 지침을 제공하여 동서독의 도서관을 현대화하고 표준을 확보했다.
5. 도서관 NGO가 자발적으로 통합하여 동독인이 이사회 구성원으로 선출되도록 한다.
6. 학습에 열의가 있었으며 자신들의 조건을 바꾸고 싶어했던 독일 동부 지역의 열린 마음을 지닌 열정적 도서관 직원들

### 성취사항 (잘된 점)

1. 전체 개발 과정은 예상보다 훨씬 더 오래 걸렸고 실제 변화도 통일 후 첫 10년 만에 이루어지지 않았다. 현대 기술이 널리 도입되고 사용되며 동독의 모든 지역에서 도서관 건물을 수리하거나 새로 개발하는 데는 20~30년이 걸렸다.
2. 도서관 폐쇄의 첫 단계 이후, 사람들을 위한 도서관 서비스는 거의 중단되지 않고 지속적으로 개발되었다.

3. 협력과 조정을 지원하고 어떠한 상호비난도 반대하는 적극적인 사서 그룹이 항상 있었다.

### 개선이 필요했던 분야 (학습점):

1. 우리는 도서관에 대한 국내법을 준비하지 못했다. 일부 지역의 법률 제정에는 성공했지만 기존의 동독 법률은 도서관을 사회의 일부로 보고 훨씬 더 많은 지원을 제공했다.
2. 우리는 새로운 공통전략을 함께 고안해 내고 통일 독일에서 서독과 동독의 도서관의 수준을 한층 끌어올리는 대신 서독의 많은 부분들을 가져와 동독에 그대로 적용했다.
3. 미래 발전의 기초는 통일이 결과를 의미하는 것이 아니라, 사회의 두 그룹이 서로를 더 잘 이해하기 위해 더 긴밀하게 협력해야 한다는 것이며 이는 장기적인 목표이다! 모든 결정에 의견 일치기 필요한 것은 아니지만, 결정은 모든 당사자들의 지지를 얻어야 한다.

---

### 참고문헌

Beyersdorff, Günther(1994): Bibliothekswesen in Deutschland nach der Vereinigung. Ein Bericht. Referat beim Goethe Institut. Manuskript. 1994.

Bibliotheken'93(1993): Deutsches Bibliotheksinstitut, Berlin.  
<<https://bibliotheksportal.de/content/uploads/2017/10/bibliotheken93.compressed.pdf>> (letzter Zugriff 21.10.2020).

DDR GBl.(1968): Verordnung über die Aufgaben des Bibliothekssystems bei der Gestaltung des entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus in der Deutschen Demokratischen Republik. DDR GBl. II Nr. 78 S. 565–571. 31.03.1968.

Hochhuth, Rolf(1993): Wessis in Weimar. Berlin 1993.

Lux, Claudia(2000): Managing Library Staff from a Different Cultural Background: the East West conflict in Berlin. In: IFLA Journal, Vol. 26, issue 1, p20-24. <<https://doi.org/10.1177/034003520002600103>>.

Lux, Claudia(2011): Erinnerungen an die Vereinigung in der Zentral-und Landesbibliothek Berlin. In: Wendezeit, Zeitwende in deutschen Bibliotheken. Erinnerungen aus Ost und West. Hrsg.: G. Baron, R. Riese, Berlin.

Wagner, Wolf(1996): Kulturschock Deutschland. Hamburg, 1996.





제7기 도서관정보정책위원회  
2020 제2차 도서관정책포럼

21세기, 통일인식과 남북 문화교류 방향 조현성 한국문화관광연구원 연구위원	31
도서관계의 남북 교류: 과거, 현재, 미래 송승섭 명지대학교 문헌정보학과 교수	41
미래를 준비하는 도서관: 저작권법과 제도를 중심으로 정진근 강원대학교 법학전문대학원 교수	51



## 1

## 21세기 통일인식과 남북 문화교류 방향\*

조현성

한국문화관광연구원 선임연구위원

### 1. 2020년, 통일 필요성 인식

“21세기, 통일에 대한 시민 인식은 어떠한가?”라는 질문에 답하기 쉽지 않다. 20년 전과 지금이, 그리고 연령에 따라 의견이 다르기 때문이다. 서울대학교 통일평화연구원에서 2007년부터 매년 시행하는 「통일의식조사」의 몇 가지 특징을 살펴본다.

첫째, 통일 필요성에 대한 긍정 인식이 점차 줄어든다. 통일이 ‘필요하다’는 응답은 2007년 64% 이후 50%대를 유지한다(2020년 조사 53%).

둘째, 통일 필요성 인식은 조사시점의 남북관계, 한반도 정세와 직접 연관된다. 평창올림픽, 남북 정상회담, 북미 정상회담이 있던 2018년에는 긍정 응답이 60%로 2008년 이후 가장 높았다.

셋째, 연령에 따른 기억과 경험이 통일 필요성 인식과 연관성이 높다. 20대의 통일이 ‘필요하다’는 응답률은 2007년 53%였고 이후 40%대(2015년과 2016년 30%대)였으나, 2018년에는 54%로 조사 시작 이후 가장 높았다. 반면에 20대를 제외한 연령대에서 2007년보다 2018년의 긍정 응답이 적었다.

이 글은 진행 중인 「남북문화교류협력사업 활성화 방안 연구」를 주로 인용하고 약간 보완했음을 밝힌다.

20대가 남북 화해협력 분위기를 경험한 것은 2018년이 처음일 것이다. 2018년 기준 20대 중간 연령인 25세 청년(1993년생)에게 2000년 남북 정상회담은 초등학교 때의 일이고, 2007년 정상회담은 중학교 때의 일이다. 평창올림픽, 남북 정상회담, 북미 정상회담을 직접 접한 2018년 20대의 통일 필요성 긍정 인식은 전년 대비 14%p 급등했다. 반면에 한반도 정세가 경색된 2019년의 긍정 인식(42%)은 전년 대비 12%p 급락했다. 반면에 30대 이상에서는 2018년 통일 필요성 긍정 인식이 2007년만 못했다. 기억과 경험의 차이로 볼 수 있다.

넷째, 통일 이유에서 민족 동질성이란 개념이 약화된다. ‘같은 민족’이란 응답은 2007년 51%에서 2020년 37%로 14%p 감소했지만, ‘전쟁위협 없앰’이란 응답은 2007년 19%에서 2020년 38%로 19%p 증가했다. 2020년에는 조사 이후 처음으로 ‘전쟁 위협 없앰’ 답변이 ‘같은 민족’ 답변보다 많았다. 60세 미만에서는 ‘전쟁 위협 없앰’과 ‘같은 민족’이란 답변 비율이 비슷하다. 이것은 60세 이상을 제외하고는 민족 동질성이란 의미가 희석되고 있음을 보여준다.

2020년 현재, 통일 필요성을 느끼는 사람이 그렇지 않은 사람보다는 많고, 같은 민족이기에 통일을 해야 한다는 의견이 많지만, 이러한 응답은 감소 추세에 있다. 연령을 고려하면 앞으로 이 같은 경향이 높아질 것 같다.

자연스럽게 남북교류에 대한 관심도 크지 않다. 2018년 봄, 남한 예술단의 평양 공연 관련 연합뉴스 기사(2018. 4. 2)에 대한 반응은 ‘좋아요’가 2,799건, ‘화나요’가 1,792건이다(2020년 4월 7일 검색). ‘좋아요’가 훨씬 많지만, 댓글 6,057건은 대부분 부정적이다. 교류 정책과 북한을 좋아하지 않는 사람이 적극적으로 자기 표현을 한다. 지난해 문화체육관광부·한국문화관광연구원은 ‘신한반도체제를 위한 한반도 문화포럼’ 행사를 진행했다. 행사를 알리는 언론보도에 댓글 몇 개가 달렸는데, 담당자로서 많이 놀랐다. ‘왜 이런 걸 하느냐?’는 의견부터 험한 말까지 있었다. 직접 교류하는 것도 아니고 교류 방향을 논의하는 자리에 이렇게 부정적 인식이 있을지 예상하지 못한 탓이다.

## 2. 남북 문화교류 현황

통일과 남북 문화교류에 대한 긍정적이지 않은 의견이 늘어나는 현재, 지금까지 문화교류 실태를 살펴보고 방향성은 살펴본다.



<표 1> 남북교류협력사업 승인 현황(1991~2019)

(단위: 건)

구분	'91~	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	계	
	'01																				
경제	민간 경협	16	1	2	6	10	4	6	9	1	19	-	-	19	-	-	-	-	-	93	
	개성 공단	-	-	-	17	26	15	163	53	10	6	1	6	5	3	3	-	-	-	308	
	승인 신고	-	-	-	-	-	-	-	-	12	11	18	22	10	2	7	-	-	-	82	
사회문화		23	7	13	16	47	26	19	3	-	1	1	-	-	1	2	-	-	6	3	168
계		39	8	15	39	83	45	188	65	23	37	20	28	34	6	12	-	-	6	3	651

자료: 통일부 홈페이지(<https://www.unikorea.go.kr>), 주요사업-주요사업통계-남북교류협력, 엑셀다운로드(2020년 3월 23일 검색) 2020년 6월 기준으로 교류협력 승인사업은 없다. .

통일부 승인 남북교류는 활성화기(2000~2007)와 침체기(2008~현재)로 구분할 수 있다. 2018년부터 현재까지 사회문화협력사업 9건 가운데 7건이 체육교류, 문화유산과 예술교류가 각각 1건이다.

<표 2 > 남북문화교류협력사업: 분야별·시기별(1948~2019)

(단위: 건)

분야	1990년대 이전 (1948~1989)	노태우 정부 3~5년/ 김영삼 정부 (1990~1997)	김대중/ 노무현 정부 (1998~2007)	이명박 정부 (2008~2012)	박근혜 정부 (2013~ 2017.3)	문재인 정부 (2017.5~ 2019)	합계
언어·문학	-	9	12	2	4	-	27
공연예술	1	6	34	3	1	6	51
시각예술	-	15	34	4	1	5	59
문화산업	1	3	90	2	-	6	102
종교	16	27	47	17	24	7	138
문화유산	-	8	20	2	10	6	46
체육	23	11	54	14	15	50	167
합계	41	79	291	44	55	80	590

\*통일부 승인사업과 달리 문화교류와 관련된 모든 사업을 포괄했다. 예를 들어, 북한미술 작품을 전시한 2018년 광주비엔날레, 북한영화를 상영한 2018년 부천국제판타스틱영화제 같은 사업을 모두 포괄한 것이다.

통일부 승인 여부와 관계없이 분단 이후 2019년까지 문화영역에서 진행된 교류 사업은 대략 590건이다. 시기별로는 1998년~2007년에 문화교류가 활발했다. 분야별로는 체육, 종교, 문화산업, 시각예술, 공연예술, 문화유산, 언어·문학의 순서다.

문화영역 교류의 특징은 남한이 적극적으로 사업을 진행했다는 점이다. 교류사업 주관처는 남한 46%, 남북 공동 32%, 북한 4%이다. 하지만 교류사업 장소는 북한지역 40%, 남한지역 28%, 제3국 23%, 남북한지역 10%다. 남한이 주관한 사업이 북한지역에서 진행된 것이다. 문화 분야별 교류협력 대표사업 또는 사업의 특성을 살펴본다.

언어·문학교류 대표사업은 ‘겨레말큰사전 공동편찬사업’이다. 문화교류에서 사업추진을 위한 별도의 법률과 사업기구를 구성한 유일한 사례다. ‘겨레말큰사전 남북공동편찬사업회법’ 제정(2007), (사)겨레말큰사전남북공동편찬사업회 설립(2006)을 통해 사업 지속성을 확보했다. 북한에서는 겨레말큰사전이 최고지도자 동의에서 비롯됐기에 사업을 지속해왔다. 겨레말큰사전은 1989년 평양을 방문하고 문익환 목사가 제안하고, 김일성 주석이 동의하여 시작된 사업이다. 덧붙여 남북한 주민의 언어뿐 아니라 해외동포의 언어까지 포괄하여 한국어(조선어)의 공간을 넓혔고, 사전 편찬에서 남북 뜻을풀이를 그대로 병기하여 치우침이 없다.

공연예술교류는 인적 교류, 대중문화 교류, 이벤트성 교류가 많은 특성이 있다. 2018년 남북 공연단의 상호 방문 공연이 이것을 잘 보여준다.

미술교류는 공연과 달리 인적 교류가 거의 없다. 콘텐츠가 미술작품이기에 북한 미술품을 남한 내 전시회가 대부분이다. 이때 북한과 직접 교류한 경우는 많지 않고, 중개인이 소장하고 있는 작품을 전시한 경우가 많다. 미술교류 대표사업은 2006년 ‘북녘의 문화유산: 평양에서 온 국보들’ 특별전(국립중앙박물관, 국립대구박물관 전시회)이다. ‘국립중앙박물관’과 ‘조선중앙력사박물관’의 협력 사례인데, 북한의 국보급 문화재와 미술품(김홍도, 신윤복, 정선의 그림)을 전시했다. 콘텐츠 자체가 좋아서, 그리고 남북한 최고 전문기관이 진행하여 성공 사례로 볼 수 있다.

문화콘텐츠 교류에서 눈여겨 볼 사업은 애니메이션 공동제작이다. <게으른 고양이 덩가>(2001), <뽀롱뽀롱 뽀로로>(2002)가 대표적이다. <게으른 고양이 덩가>의 경우, 남한(하나로텔레콤)은 기획·음향·음악·더빙·후반작업을, 북한(삼천리총회사)은 그래픽 프로그램 활용 제작과정을 담당했다. 분업 형태의 공동제작으로 문

화교류라기보다는 경제협력의 성격이 강하다. 2018년 평창남북평화영화제에서는 <새>, <봄날의 눈석이> 같은 북한영화를 상영했다. 주관처 (재)평창국제평화영화제는 특수자료취급기관(북한자료 취급기관)이 아니었다. 취급기관이 아니면 북한 영화 상영이 불가하여, 불과 며칠 전에 취급인가를 받아 상영했다. 영화뿐 아니라 북한 자료의 일반 공개 과정이 이렇게 복잡한데, 최근 사례가 2018년 평창 사례다. 문화콘텐츠 교류에서는 남북한 기술력 격차가 있어(애니메이션 제외) 공동제작이 어려운 측면이 있다. 한편 종교교류는 인도적 지원과 연계되고, 문화재 복원과 연계되는 특성이 있다. 체육교류는 당국 간 체육회담, 국제대회 단일팀·공동입장이 많았다.

2018년 이후, 교류사업 특성은 이전보다 국가 관여 정도가 높다는 점, 시민 호응이 예전 같지 않다는 점, 그리고 사업 참여 인력이 많지 않다는 점이다. 약 10년 동안 교류 공백이 있었던 탓이다. 민간 영역에서는 전문 또는 관련 인력이 양성되지 못하고, 시민들은 북한 문화에 익숙하지 않고, 이런 상황에서 국가 주도의 교류가 진행된 것이다. 2000년대 초중반의 민간단체 중심의 교류, 호기심을 불러 일으킨 북한 문화와 대비된다.

### 3. 남북 문화교류 방향

통일 인식이 높지 않고, 문화교류가 활성화되지 않고, 문화교류에 대한 시민 욕구가 많지도 않은 현재, 문화영역에서 남북교류를 어떻게 진행해야 하는가?

#### 1) 문화교류 공간·범위 확대

첫째, 문화교류의 공간과 범위를 확대해야 한다. 지금까지 남북 문화교류는 남북의 직접 교류, 특히 인적 교류에 초점을 맞췄다. 그런데 현재 이것이 쉽지 않다. 국제사회의 대북제재로 비용이 수반되는 (인적) 교류가 현실적으로 어렵고, 덧붙여 젊은 세대를 중심으로 문화교류와 북한에 대한 부정적 인식 또는 무관심이 많기 때문이다.

현재는 북한에 대한 이해도를 높이는 일이 선행되어야 한다. 직접 교류가 어려운 상황에서, 시민들이 북한 문화에 거부감이 없도록 하는 것이다. 문화교류 범위를 남북 직접 접촉에 한정하지 않고, 남한 내에서 북한 문화를 접하는 것까지 포괄하는

것이다. 앞서 보았듯이 미술교류는 대체로 이 같은 방식으로 이뤄졌다.

단계적 접근이 필요한데, 1단계는 북한의 일상을 보여주는 창작물을 보여주는 일  
이 필요하다. 소설가 황석영의 북한 기행문 「사람이 살고 있었네」(1993), KBS  
전국노래자랑 평양편(2003)은 시민들이 비교적 거부감 없이 받아들인 경우다.  
2018년 울주세계산악영화제의 주제 ‘북한영화 특별전: 자연 속에서 인간의 삶을  
노래하다’ 역시 하나의 사례가 될 수 있다. 덧붙여 이 시기는 체육교류가 유효한  
데 사안별로 조금 다르다. 공동입장이 효과가 있지만, 단일팀 구성은 신중히 접근  
한다.

2단계는 일상과 자연을 넘어서 이념성이 높지 않은 북한 문화예술 작품의 관람  
기회를 제공하는 것이다. 2018년 부천에서 개최된 영화제에서는 북한 주민의 일  
상을 다룬 영화(우리집이야기)와 북한-외국의 합작영화(김동무는 하늘을 난다)를  
상영했다.

3단계는 모든 북한 문화예술 작품의 관람(감상) 기회를 제공하는 것이다. 북한의  
대표적 영화, 예를 들어 <조선의 별>, <민족과 운명>이나, 소설 「불멸의 력사」 시  
리즈, 혁명가극과 혁명연극까지 볼 수 있게 하는 것이다. 현재 북한 영화 상당수  
는 유튜브에서 관람 가능한데, 이것을 공식화하는 단계다.

북한 문화에 대한 이해는 영상물에 한정되지 않는다. 북한 노래, 북한 미술, 북한  
공연도 이처럼 단계별로 시민들이 관람할 수 있는 기회를 제공한다. 북한 예술을  
교과서에 수록해 볼 수도 있고, 관련 시설에서 북한 문화예술을 상시 관람할 수  
있도록 할 수도 있다. 이것은 문화체육관광부와 통일부의 협력으로 가능한 사업  
들이다.

국내에서 시민의 북한 문화 이해도 제고를 위한 노력이 남북 문화교류 공간·범  
위 확대의 첫 번째라면, 두 번째는 교류를 한반도에 국한하지 않고 세계화하는 것  
이다. 현재 남북관계 또는 한반도 정세에서 중요한 일은 평화체제 구축이다. 국제  
기구와 함께하는 남북 문화교류를 통해 국제사회에 평화체제의 중요성을 보여줄  
수 있다. 씨름의 유네스코 인류무형문화유산 공동등재(2018), 몇 차례 시도된 올  
림픽 및 아시안게임 공동입장 등은 문화영역에서 남북이 공존할 수 있음을 보여  
주는 사례다. 이제는 문화유산, 스포츠를 넘어서 예술분야에서도 국제기구를 통  
한 문화교류협력을 진행하는 게 필요하다.

## 2) 2000년대 문화교류를 넘어서

둘째, 2000년대의 문화교류를 넘어서는 노력이 필요한데 이것은 몇 가지로 나뉠 수 있다. ① 첫 번째로, ‘동질성 회복, 이질성 극복’이란 고전적 명제를 넘어서실 필요가 있다. 남북 문화교류사업 경험자와 북한 연구자들은 대체로 동질성 회복이 아니라 동질성 형성이 현실적 목표라고 인식한다. 동질성을 과거의 무엇이 아니라 형성 과정으로 인식하면, 이질성은 극복하는 게 아니라 수용해야 하는 것이다. ‘겨레말큰사전편찬작업’은 이질성 수용의 대표 사례다. 앞서 언급한 것처럼, ‘겨레말큰사전’은 하나의 단어가 남한과 북한에서 어떻게 쓰이고 있는지를 있는 그대로 보여주는 형태로 구성된다. 이질성 수용에서 중요한 점은 단계적 수용인데, 이것은 북한문화 이해도 제고의 3단계에서 제시한 것과 같다. ‘동질성 형성, 이질성 포용’은 결국 문화다양성 관점에서 남북 문화교류를 진행해야 함을 의미한다.

② 두 번째로 가상공간의 교류를 시도해보는 것이다. 북한 사회의 변화, 특히 정보화 확산, 젊은층의 IT 활용에 주목해서 디지털 교류를 추진해 보는 것이다. ‘남북 젊은 감성의 디지털 활용’, 곧 남북 청년의 새로운 문화교류 장(場)으로 온라인 플랫폼을 구성해 보는 것이다. 북한 연구자 이우영은 이것을 e-KOREA라고 명명한다. 북한 주민이 인터넷이 아닌 인트라넷을 사용하지만, 남한이 다양한 남북문화에 대한 인터넷 플랫폼을 만들어 놓으면, 북한에서 접속 가능할 수 있다는 것이다. 북한에서도 대외 선전 차원이라고는 하지만 인스타그램이나 유튜브 등을 적극적으로 활용하기에 가능할 수 있다는 것이다. 설령 불가하더라도 남북한 문화자료를 집적해 놓은 디지털 플랫폼은 남한 주민의 북한문화 이해도 제고를 위한 공간이 될 수 있다. 디지털 문화교류는 두 가지 장점이 더 있다. 하나는 비용이 적게 든다는 점이다. 남북문화교류를 위한 기관을 짓고 운영하려면 30억원에서 100억원 정도 들지만, e-KOREA 같은 홈페이지 구축은 3억원에서 10억원 정도면 가능하다. 다른 하나는 남북 온라인 플랫폼은 현재의 코로나19 상황에서 의외의 현실성이 있을 수 있다는 점이다. 문화교류를 반드시 인적 교류, 유형물 교류에 한정할 필요가 없다. 비대면 접촉이 상당 기간 지속될 것이기에 온라인 플랫폼 구성은 검토할 만하다.

③ 세 번째는 남북한 상호이익을 창출하는 교류가 되어야 한다. 2000년대 문화교류에서 상대적으로 북한은 경제적 이익을 취할 수 있었다. 하지만 이제는 교류를 통해서 남북 모두 경제적 가치를 창출할 수 있어야 한다. 앞서 본 것처럼 애니



메이션 교류처럼 분업형태를 검토해 볼 수 있다. 또한 부가가치 창출에서 새로운 시각을 가져야 하는데, 그것은 북한의 문화콘텐츠를 남한 소비자에게만 판매하는 게 아니라 재가공하여 세계인을 상대로 판매하는 방식이다.

④ 네 번째는 탈(脫)장르 교류사업을 추진하는 것이다. 예를 들어, 관광교류와 문화예술교류를 결합시키는 방법, 체육교류와 문화예술교류를 연계하는 방법이 그것이다. 물론 세 번째와 네번째를 위해서는 제재완화가 선행되어야 한다.

⑤ 다섯 번째는 외국사례의 맥락적 이해가 필요하다. 동서독 사례를 남북관계에 적용해 보려는 연구가 많았다. 동서독의 문화협정처럼 남북도 문화협정을 체결해야 한다는 게 대표적이다. 동서독과 남북한은 분단국가라는 공통점만 있는 게 아니다. 동서독은 남북한과 달리 전쟁도 없었고, 인적 교류와 방송 교류가 있어서 상대 문화에 대한 거부감이 적었다. 그럼에도 기본조약 체결(1972) 14년만에 문화협정(1986)을 체결할 수 있었다. 그리고 문화협정은 교양·학문(교육)을 포함하여 한국에서 말하는 문화협정보다 범위가 넓다. 남북 기본합의서 체결(1991) 이후 교류사업이 지속되지 못한 상황에서 문화협정을 언급하기는 다소 이른 측면도 있다.

### 3) 문화교류 법제도 정비

셋째, 남북 문화교류를 위한 제도화가 필요하다. 거래말큰사전 사례에서 보듯이, 법률과 전담기관이 있어야 지속 교류가 가능하다. 일찍이 문화영역에서 제시해 온 남북문화교류협력법, 남북문화교류진흥원, 남북문화교류공동위원회 같은 법률과 제도가 필요하다. 하지만 현실적이고 단계적으로 접근하는 게 바람직하다. 2005년 <남북사회문화교류 진흥에 관한 법률안>이 국회에 발의됐지만, <남북교류협력에 관한 법률>(1990)과 관계설정, 재원 마련 등의 이유로 제정되지 못했다. 현 시점에서 현실성 있는 법률과 기구는 남북사회문화교류협력법, 남북사회문화교류진흥원, 남북사회문화교류공동위원회다. 이 같은 법·제도 내에서 문화영역을 특화하는 게 현실적이다.

#### 4. 국공립 문화기관과 남북 문화교류

문화정책 측면, 특히 국공립 문화기관 측면에서 보면, 남북 도서관 교류, 남북 박물관 교류, 남북 미술관 교류 등을 검토할 수 있다. 이때 중요한 점은 국립기관에 걸맞은 교류를 준비하는 것이다. 2006년 국립중앙박물관과 조선중앙력사박물관의 협력사업은 수준 높은 작품의 교류였다. 또한 국립 문화기관은 북한 문화의 이해도 제고에서 어떤 역할을 할지를 고민해야 한다.

통일 필요성 인식과 민족 동질성 의식이 줄어든다. 그리고 21세기에, 이러한 경향은 지속될 것으로 보인다. 통일 의식과 남북 문화교류는 어떤 관계인가? 대체로 전자가 후자의 선행변수로 보인다. 이제는 한번쯤 거꾸로 생각해 볼 필요가 있을 것 같다. 후자가 전자의 선행변수가 되는 것 말이다. 대북제재와 코로나19로 남북 문화교류가 현실적으로 어렵다. 국공립 문화기관에게는 남북 문화교류의 의미, 그리고 기관의 역할을 생각해 볼 시간일지 모른다.





## 2

## 도서관계의 남북 교류: 과거, 현재, 미래

송승섭

명지대학교 문헌정보학과 교수

### 1. 남북관계와 도서관계의 교류

남북한 간 도서관계의 교류는 독자적 시각으로 바라볼 수 없다. 그동안 도서관을 포함한 사회·문화교류는 정치·경제 교류의 부산물 성격이 강했다. 또 다른 한편으로 사회·문화교류는 정치·경제 교류를 위한 매개체 역할을 하기도 했다. 이러한 측면에서 사회·문화교류, 그중에서도 도서관계의 교류는 독립변수로 추진되기보다는 총체적인 남북관계의 진행 속에서 언제나 종속변수에 가까웠다. 따라서 남북관계가 경색된 상황에서 추진될 수 있는 우선 순위권에 놓여있지 않다. 그것은 성공적이었다고 평가할 수 있는 2000년과 2005년에 추진된 남북 도서관계의 교류를 통해서도 확인할 수 있다. 2000년은 김대중 정부의 6.15남북공동선언이 있었던 해이며, 2005년은 노무현 정부의 적극적인 대북 협력이 진행 중인 상황이었어서 남북관계가 좋았던 시기였다.

과거 남북관계의 역사를 깊이 있게 살펴보면 좀 더 깊이 있는 해석이 가능할 것이다. 해방 이후, 발전적인 남북관계의 시작은 1972년 7·4 남북공동선언이었다고

1) 1992년 2월 19일 제6차 남북고위급회담을 통해 합의서의 문본 교환을 통해 효력이 발생하였고, 이어 1992년 5월 제7차 남북고위급 회담을 통해 남북교류협력분과위원회 산하에 「남북사회문화교류협력공동위원회」가 설치되었다.

할 수 있다. 물론 이 공동선언은 불완전했고 정치적 이해관계에서 출발했다. 이후 1991년 12월 13일 제5차 남북고위급회담을 통해 ‘남북 사이의 화해와 교류협력에 관한 합의서’<sup>1)</sup>가 채택되었다. 이것은 상호 불가침의 차원을 넘는 남북한 간 협력의 매우 가시적인 조치로 해석할 수 있다. 다시 1992년 9월 17일 제8차 고위급 회담에서는 남북고위급회담 기본 합의서 3장에 의거 ‘남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속 합의서’가 채택됨으로써 남과 북이 화해와 협력을 통해 상호 발전할 수 있는 길이 열렸다. 한편, 이전 1988년 올림픽 직전에 북방정책의 일환으로 공산권과의 교류와 자료개방을 선언한 7.7선언은 정부 차원의 획기적인 변화로 상당한 의미를 지닌다. 이 선언의 실질적인 진전은 2000년 6월 15일 체결된 6.15 공동선언에서 나왔다. 이 선언문 제4항은 “남과 북은 경제협력을 통하여 민족 경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반 분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져나가기로 하였다”라고 규정하고 있다. 이에 따라 분야별로 이 시기에 가장 많은 남북한 간의 교류가 있었다. 더 나아가 2007년 10월 4일 체결된 ‘10.4 공동선언’ 제6항에서도 “남과 북은 민족의 유구한 역사와 문화를 빛내기 위해 역사, 언어, 교육, 과학기술, 문화예술, 체육 등 사회·문화 분야의 교류와 협력을 발전시켜 나가기로 하였다.”라고 규정하고 있다. 그러나 이러한 분위기 속에 남북한 간의 다양한 사회·문화 교류가 있었음에도 불구하고 도서관계의 교류와 협력 중, 실질적인 성과는 2005년 6월부터 추진하여 2007년 3월에 완료된 ‘김일성종합대학도서관 현대화 사업추진’ 이외에는 찾아볼 수 없다. 이후 정권이 바뀌는 공백기가 생기는 가운데 2010년 3월 북한에 의한 천안함 폭침 사건이 일어났고, 이해 11월에도 연평도 포격 사건이 또 일어나 민간인이 희생됨으로써 남북 간에 최악의 사태를 맞게 되었다. 이에 우리 정부는 5.24 조치<sup>2)</sup>를 통하여 북한과의 교류를 전면 중단했다. 이후 2016년 2월 10일 박근혜 정부 때는 북한의 핵실험 및 로켓 발사 문제로 개성공단 가동을 전면 중단하는 결정을 내렸고, 다음날인 2월 11일 북한도 개성공단 폐쇄조치를 내리면서 우리 측 종사자들을 전부 추방하였다.

문재인 정부에 들어서면서 남북관계가 상당 부분 진전되는 조짐을 보였지만,

---

2) 5.24조치는 2010년 5월 24일 우리 정부가 단행한 북한에 천안함 도발사건에 관한 제재조치로 북한 선박에 대한 우리 해역 운항 전면 불허, 남북교역 중단, 우리 국민의 방북 불허, 대북지원 사업의 원칙적 보류 등을 골자로 한다.

2020년 6월 16일 대북 전단 살포를 문제 삼은 북한이 개성공단 남북공동연락사무소를 전격 폭파하는 사건이 벌어져 다시 최악의 상황이 되었다. 이 사무소는 2018년 문재인 대통령과 북한 김정은 국무위원장이 4·27 판문점 선언 합의에 따라 개성공단 내 남북공동연락사무소를 설치·사용하였던 건물로서 그간의 남북관계를 사실상 무효화 한 것과 다름없다.

북한의 이러한 폭거는 남북관계의 불만도 작용한 것이지만 일견 오랫동안 진전되지 못한 북미 관계의 영향으로 내부 결속의 필요에 의한 것일 수도 있다. 남북한 간의 문제는 북미 관계뿐만 아니라 여러 국가 간, 세력 간에 이해관계가 얽혀 있는 국제 관계이다. 오랜 기간 남북관계는 국내외를 포함한 정치, 군사적 긴장 관계 속에서 상호 이익이 상당 기간 존재할 수 있을 때, 새로운 관계를 만들어 낼 수 있었다. 사회·문화교류는 이러한 기본 틀이 전제되었을 때 상호 신뢰의 메시지를 주고받는 일종의 보완 장치인 것이다. 그러나 현재 남북 간에는 이러한 기본 조건이 만들어져 있지 않다. 우리가 한반도의 평화를 정착시키고 나아가서 통일 기반을 구축하기 위해서 비정치적인 개개의 분야에서 소통과 협력을 통해 그 기반을 마련해야 한다는 생각은 옳지만, 그 기반은 남북 간의 정치, 군사 면에서 안정적 토대가 먼저 확보되어야 가능하다. 따라서 현시점에서 남북 도서관관계의 교류, 협력은 서두를 수 있는 일이 아니며, 인내심을 갖고 내부적으로 할 수 있는 일을 차분히 준비하는 방향에서 시작해야 할 것이다.

## 2. 남북 도서관관계의 교류 현황과 과정

우리나라와 북한과의 도서관 교류는 2000년 10월 24일 일본 오키나와현, 나하시에서 개최된 「제86회 전국도서관대회」 진행 과정에서 이루어졌다. 대회 개최 전날, 일본도서관협회 이사장(쿠리하라 히토시)의 초청으로 한국도서관협회와 북측 조선도서관협회 간부들이 참여하는 3자 간담회가 마련되었다. 이날 참석한 북측 인사는 인민대학습당 총장이며, 조선도서관협회 최고 책임자로서 각료급 인사인 최희정과 인민대학습당 실장이며 조선도서관협회 서기장인 정태언, 인민대학습당 대외교류처 부원인 한성빈 등 3명 이었다. 남측은 한국도서관협회장 이두영, 사무총장 조원호, 총무부장 이현주 등이었다. 이 만남을 시작으로 3박 4일 동

안 남북 도서관 대표단의 만남은 3국 대표단회의, 오키나와현 지사 초청 오찬 간담회, 일본도서관협회 공식 리셉션, 기념 견학 및 관광 등을 통해 다섯 차례에 걸쳐 이루어졌다.

남한 측은 협회에서 오랫동안 구상해온 6개 항의 내용을 제시하며, 의견 교환을 위해 노력했다. 그 6개 항은 1) 남북한 도서관 현황의 상호 이해와 협력방안 모색을 위한 심포지엄 등의 개최, 2) 소장 자료의 목록 등 서지자료의 교환, 3) 고문헌 등 민족의 전적 문화재에 대한 교류와 공동이용, 4) 각종 도서관 자료의 전시회 개최, 5) 도서관 정보화 등 운영 기법의 상호 지원, 6) 2006 IFLA 총회의 성공적 개최를 위한 협력 및 우리 민족 도서관문화의 국제적 위상 제고를 위한 공동노력 등이었다. 그러나 이후 남북한의 도서관계의 만남은 쉽게 이루어지지 않았으므로 제시된 내용에 대한 협력도 없었다.

다음, 2002년 글래스고, 2004년 베를린 세계도서관 정보대회에서 남북한 도서관계 인사가 간헐적으로 만나 남북 도서관계의 상호 교류와 이용 협력에 관한 의견 교환이 있었으나 대부분 검토 단계에서 좌절되었다. 다시 남북한 도서관계가 새로운 만남을 통해 교류의 활로를 찾은 것은 2006년 한국에서 IFLA 총회를 위한 준비가 진행되던 시기이다. 「2006서울세계도서관정보대회」조직위원회에서는 이 대회에 북측 도서관계 인사가 참석할 수 있는 방안을 모색하고 다방면으로 노력한 끝에 2005년 11월 30일부터 12월 3일까지 3박 4일간 북한을 방문할 수 있었다. 2000년 이후, 5년 1개월 만에 다시 북측 정부 주요 인사와 도서관계 인사들을 만날 수 있게 된 것이다. 이때 북측 인사로는 김영남(최고인민위원회 상임위원장), 리종혁(조선아시아태평양위원회 부위원장), 최희정(조선도서관협회 회장, 인민대학습당 총장), 기타 도서관계 인사 등 거물급이었고, 남측 대표로는 신기남(국회정보위원회위원장, 2006서울WLIC조직위원장), 한상완(한국도서관협회 회장, 2006서울WLIC집행위원장), 이현주(한국도서관협회 총무부장, 2006WLIC재정분과위원장), 박왕규(2006WLIC 총괄분과위원, 신기남 의원 특별보좌관) 등이었다. 3박 4일 동안 여러 차례 만나면서 우의를 다지는 한편, 서울에서 개최되는 「2006 서울세계도서관정보대회」에 북측 도서관계 인사를 공식 초청하고 도서관계의 남북교류와 협력을 활성화하기 위한 8가지 교류사업을 제안하였다. 그 내용은 1) 이동도서관 지원사업 2) 작은도서관 조성 지원사업, 3) 남북도서관협력방안 모색을 위한 워크숍 개최 4) 북한 도서관 소장 주요 고전적(古

典籍) 및 자료목록전시회 5) 남북 도서관 간 고전적 조사, 수집, 영인 및 소장목록 교환 6) 북한 도서관백서 발간 7) 동북아 도서관 자료의 교류와 협력을 위한 국제심포지엄 8) 통일 분류법(목록규칙) 연구 및 제작 등이었다. 이에 대해 북측은 「2006서울세계도서관정보대회」에 참가하는 데 원칙적으로 합의하고, 남북 도서관계 8가지 교류사업도 긍정적으로 검토키로 하였으나, 이 약속들은 지켜지지 않았다.

이외에 성공적인 사례로 평가할 수 있는 것은 2005년부터 2006년까지 1년간 협상 기간을 거쳐 남북경제문화협력재단, 한양대학교, 연세대학교 김대중도서관 등이 컨소시엄 형태로 추진한 「김일성종합대학 과학도서관 현대화 사업」이다. 세부적으로 보면, 남북의 학술 교류계획은 2005년 6월 ‘김일성종합대학 전자도서관화를 위한 협력사업 의향서’ 체결로 시작되어 수차례에 걸쳐 남측 기술진이 평양을 방문해서 이루어졌다. 당시 통일부는 남북교류협력기금 지원을 승인해 매칭펀드 방식으로 도서관 현대화 사업을 지원하였다.<sup>3)</sup>

실제 사업은 2006년 8월부터 시작되었는데 김일성종합대학도서관 현대화 사업은 크게 네 가지 축으로 추진되었다. 먼저 김일성종합대학도서관 운영시스템 및 설비지원 사업이다. 여기에는 도서관업무자동화(LAS), 디지털도서관(DL), 정보검색용 웹(Web)시스템 구축을 위한 전자도서관 시스템 개발이 포함되며, 세부적으로는 출입관리, 바코드, 학생증 등 부가 소프트웨어 개발, 전자도서관을 운영하기 위해 필요한 부대장비 및 소모품 제공 등이 있다. 둘째, 김일성종합대학도서관 소장 자료의 목록 및 원문 DB 구축작업이다. 셋째, 남북 대학 간 지속적인 콘텐츠 교류이다. 마지막으로 도서관 운영 관련 공동개발 및 교류이다.

김일성종합대학도서관 현대화 사업이 완료되고, 예정대로라면 2007년 9월부터 우리는 북한으로부터 구축된 목록과 원문 콘텐츠를 제공받아 미러서버를 구축하고, 남북 양측은 2009년까지 공동으로 멀티미디어 콘텐츠를 개발하고 북측은 매년 4천 건 이상의 디지털 콘텐츠를 남측에 전달하기로 했던 것이다.<sup>4)</sup>

---

3) 김일성종합대학 과학도서관은 지상 3층 건물에 30만 종 250만 권의 장서를 보유하고 있어 당시 국내 대학과 도서관 관계자들 사이에 본격적인 학술교류의 ‘길목’으로 주목받고 있었다.

4) 남북경제협력이 활발하던 2007년, 과학도서관은 ‘틀립’ 정보망을 통해 김책공업종합대학, 인민대학습당과 자료 공유에 나설 예정이라고 밝힌 바 있다. 김일성종합대학은 남북경제문화협력재단, 한양대학교, 연세대 김대중 도서관 등 남측 관계자들이 참가한 가운데 새로 구축한 과학도서관 학술정보시스템 ‘틀립’을 선보였다고 한다. 여기에서 ‘틀립’은 ㈜퓨처인포넷에서 개발한 시스템으로, 국내에서 개발된 학술 소프트웨어를 북한 대학에서 공식 운영하기는 당시가 처음이었다. 출처 : 통일뉴스(<http://www.tongilnews.com>)



그러나 갑작스러운 남북관계의 경색으로 말미암아 끝내 결실을 맺지 못한 것은 아쉬움이 크다. 만약에 이 사업이 성공적으로 수행되어 그 결실을 나눌 수 있다면, 우리는 학술 분야에서 김일성종합대학 소장 희귀 자료를 이용하고 학술, 연구, 세미나 등 대북 학술교류의 창구로서의 역할도 기대할 수 있었을 것이다.

이 절반의 성공을 이룬 사업을 통해 우리가 서로 협력하면 좋은 결실을 얻을 수 있는 희망과 자신감을 얻었지만 여러 면에서 한계에 부딪치기도 했다. 먼저, 정치적인 문제는 제외하더라도 용어와 어휘 사용의 차이와 관련 부문 사업의 역사에서 오는 문화 차이가 큰 것은 심각한 일이 아닐 수 없다. 현재 ‘겨레말큰사전 남북공동편찬사업’을 15년째 진행하고 있는데 ‘남북한 분야의 도서관분야 용어 시소러스 개발’도 추진해야 할 하나의 과제라는 것을 확인하게 된 것이다. 다음, 필자도 여러 논문을 통해 북한의 도서관 역사와 도서관학의 내용, 서지와 분류 등에 대해서 언급한 바 있는데 이러한 분야에 대해서도 지속적인 연구가 필요할 것이다. 마지막으로 어떻게 남북한 간의 정서적 차이를 극복하고 상호 신뢰를 확보하는가 하는 문제이다. 이런 것이 바탕이 되어야 남한에서 개발된 도서관자동화 프로그램을 북한에서 사용하는 문제, 남과 북의 용어 차이와 한글코드 체계 문제, MARC 및 도서관 업무 표준화 등의 문제, 행정절차나 전략물자 규제로 사업 범위가 제한되는 문제 등, 세부적인 여러 문제에 대한 해결을 기대할 수 있을 것이다.

이 사업이 완료된 이후 남측은 2007년 3월 22일부터 25일까지 3박 4일간 ‘김일성종합대학 과학도서관 현대화 사업’ 관련 전자도서관참관단을 150여 명 규모로 꾸며 평양을 방문하여 김일성종합대학도서관, 인민대학습당, 김책공대도서관 등을 방문할 수 있었다. 또한, 대규모 인원이 직항로를 이용해서 평양 순안공항으로 직접 갔다가, 다시 직항로 편으로 서울로 돌아왔다는 것은 남북관계에서 흔히 찾아볼 수 없는 역사적 사건이었다. 다만 이 과정에서 한국도서관협회 등 우리 도서관계의 역할이라고 할 만한 점이 보이지 않는 점은 아쉬울 뿐이다.

2007년 이후에도 남북경제문화협력재단은 수차례 북한을 방문하여 김일성종합대학도서관 후속 사업을 논의하였으나 결실을 맺지 못했다. 2008년 6월에는 북측 민화협<sup>5)</sup>과 인민대학습당 관계자 등을 만나 개성에서 실무협의를 통해 「고문

---

5) 북한의 민족화해협의회는 김정일의 <민족대단결 5대 방침(1998년 4월)>에서 언급된 ‘온 민족의 접촉·대화와 연대·연합’을 실현하기 위한 실무기구 역할을 수행한다. 남한 민간단체와의 경제 및 사회문화 분야에서의 교류·협력 관련 실무사업을 담당하고 있다.(통일부 북한정보포털)

현 공동조사연구 사업」의향서를 체결한 바 있다. 그러나 2009년 6월 중국 심양에서 이 공동조사사업 관련 실무회담 이후에는 더 이상 진전되지 못했고 그 후 급속한 남북관계의 경색으로 도서관계와 관련된 남북간의 교류는 없었다고 할 수 있다.

다른 교류사업으로 문화재청 등이 참여한 ‘만월대 남북 공동발굴 사업’은 2007년부터 2015년까지 7차례 펼쳐졌고, 2015년 8월 결과보고를 겸한 남북한 공동 학술대회가 개성, 성균관에서 있어서 필자도 참석한 바 있다. 이 역시 2016년 북한의 핵실험과 개성공단 폐쇄 이후 중단되었고, 2018년 10월 일부 재개되었다. 중단과 반복 과정을 겪으면서도 문화재청은 개성 만월대 남북공동발굴조사의 12년 성과를 공개하는 전시회 ‘개성 만월대, 열두 해의 발굴’을 2019년 11월 8일부터 28일까지 덕수궁 선원전 터에서 개최한 바 있다. 북한에게도 역사적 정체성과 상징을 찾는 사업의 비중과 중요성은 크다는 것을 알 수 있다.

### 3. 남북 도서관계의 협력과 과제

앞서 남북 도서관계의 협력을 위해 북한 도서관계와 만남을 위한 여러 시도가 있었지만 큰 성과는 없었다는 것을 알 수 있다. 일선 현장과 같이 학계에서도 이렇다 할 결과를 내지는 못했지만 나름대로 연구를 지속해왔고 적지 않은 준비도 있었다. 남북관계는 상대가 있는 만큼 상대를 움직일 수 없을 때, 목적 달성을 위한 실효성을 확보하기 어렵다.

그렇다면, 현시점에서 무엇을 할 수 있을까?

먼저, 그동안 도서관계의 남북간 협력을 위한 교류 성과와 준비 과정에 대해 철저한 성찰이 필요하다. 그동안 여러 단체와 기관에서 많은 노력을 했지만, 실적을 위한 행사, 연구를 위한 연구에 그치는 경우가 많았다.

이미 2013년 10월 국가대표도서관의 위상에 맞게 ‘국립중앙도서관 개관 68주년 기념’으로 ‘도서관에서 시작하는 한반도 문화통일’이라는 타이틀로 국제심포지엄을 개최했다. 필자도 여기서 “통일을 대비한 남북한 도서관의 협력과 준비”라는 제목으로 발표했다. 또한, 2014년 국립중앙도서관은 “통일대비 남북 도서관계의 통합을 위한 국립중앙도서관의 대응전략 연구”를 수행했고 필자도 자문위원으로 참여했다. 2013년의 행사는 2020년 ‘국립중앙도서관’에서 ‘도서관정보정책위원

회'로 그 주체가 바뀌어 다시 진행되고 있지만, 그 7년 동안 무엇이 시도되었고 어떤 성과가 있었는지 되돌아보는 것은 쓸쓸하다. 2014년의 국립중앙도서관의 연구는 더 그렇다. 정말로 중요한 연구였고, 제대로 수행된 연구였다. 이 연구는 남북 도서관 관계 현황을 파악하여, 통일 전후 남북 도서관 관계 협력 및 통합과정에서 예상되는 장애 요인을 찾아내고 국립중앙도서관을 중심으로 통일 이전, 남북 도서관 관계의 협력 방안과 통일 이후 통합 방안 및 추진 과제를 단계별로 제시하는 수행 계획을 수립한 것이었다. 상대가 있는 만큼, 남북 협력이 이루어지지 않을 때, 해야 할 일들까지 잘 정리했다. 그러나 그 훌륭한 단계적 계획은 단 1단계도 시도되지 않았다. 결국, 실행력이 담보되지 않는 연구, 정치적 갑론을박은 무의미하다. 실행력은 꼭 예산이 문제 되지는 않는다. 조직과 사람에게서 나온다. 도서관정보정책위원회나 국립중앙도서관에서 북한 및 통일 관련 전문가를 찾아보기 어렵다. 한국도서관협회의 남북교류협력위원회는 소리도 없이 없어졌다. 전담조직도 없고 전문가도 없이 그때그때 방편으로 사람을 불러 모으고 행사만 계획하는 일은 이제 그만 두어야 한다. 전담조직과 전담 인원이 없다면, 사무분장이라도 제대로 되어 있는가? 묻고 싶다.

그동안 남북 간의 교류를 위해 협력기구 모형을 발표한 연구도 있었다. 박미향(2017)은 통일 한국을 대비하여 단계적인 남북한 협력기반 조성을 위해 국가도서관을 매개로 한 남북 문화교류협력에 관한 방안들을 조사 분석하고, 그간의 도서관 교류협력사업을 남북한 문화 분야 협력사업이라는 틀 안에서 협력 거버넌스 체계구축 등 도서관 교류협력의 단계적 모형을 제안하였다. 연구 자체는 합리적이고 정연한 논리로 이루어졌다. 그러나 현실적으로 정부 관련 조직과 예산이 쉽게 만들어지고 편성될 수는 없다. 어떻게 보면, 학술적 논의보다 현시점에서 활용할 수 있고 접근성이 높은 단순한 형태의 조직이 필요하고 그 조직만이라도 심도 깊게 운영할 수 있어야 한다. 대통령 소속 도서관정보정책위원회의 대외적 위상을 활용하고, 국립중앙도서관의 폭넓은 자료와 경험을 활용하고, 한국도서관협회의 다양한 인적 네트워크를 활용해서 여기에 상호 부족한 부분을 지원할 수 있도록 하는 협의체는 어렵지 않게 만들 수 있지 않은가? 정리하면, 도서관 관계의 남북 교류를 위한 최소한의 준비는 북한 자료 및 도서관 관련 전문가를 키우는 것이고, 단순한 조직이라도 접근성과 결속력, 전문성이 있는 협의체를 만들어야 한다는 데 있다. 그다음이 거버넌스 구축이다.

다음, 협의체와 관련 거버넌스를 통해 현실성 있는 북한 관련 접근 전략을 시도하는 것이다. 우리 도서관 관계의 강점은 자료 수집과 축적을 통한 DB 구축과 활용에 있



다. 이와 관련된 사례는 ‘평화문제연구소’에 있다. 중국 사회과학원을 통해 북한 사회과학원을 접촉하여 수년간의 교류 끝에 20권에 달하는 「조선향토대백과사전」 제작과 ‘북한 자연·인문지리 DB(www.cybernk.net)’를 만들어 대국민 서비스를 하고 있다. 지금 남북관계에서는 도서관계를 위해 국가기관이 나설 수 없다. 이러한 일은 한국도서관협회와 같은 민간 기구가 재원을 확보할 수 있다면 가능한 일이다. 인적 네트워크를 통해 북측과 접촉하는 일은 여러 단계를 거치지만 충분히 가능한 일이다. 이미 북한의 전 학년 ‘교과서’ 등 북한의 주요 자료를 입수해 온 경험도 있다. 이와 같은 절차를 통해 북한의 도서관 관련 자료와 서지를 확보할 수 있다면, 그동안 북한에 제안한 「북한 도서관백서」 제작 등 여러 가지 자체사업이 가능하다. 다만 긴 시각에서 접근해야 한다. 필자도 자문위원으로 평화문제연구소 사업에 참여한 바 있지만, 절실한 목표의식과 사명감 없이 이루어질 수 있는 일이 아니다.

셋째, 1998년 출범한 김대중 정부의 100대 국정과제의 하나가 ‘북한 자료의 공개 및 공급확대 정책’이었다. 이후 도서관계와 관련한 절실하고 실효적인 정부 차원의 아젠다는 없었다. 그리고 2020년, 지금 국가보안법이 사문화되는 과정에 있는 현실에서도 크게 달라진 건 없는 것 같다. 지적 자유와 북한 실상에 대한 이해 측면에서도 우리 도서관계가 북한 자료의 수집과 활용에 적극 나서야 된다. 그것은 국립중앙도서관의 “통일대비 남북 도서관계의 통합을 위한 대응전략 연구”의 1 단계를 실현하는 것이기도 하다.

이상에서 남북 도서관계의 협력을 위해 무엇이 필요한가? 에 대해 다루었다. 간략하게 기존의 연구 결과를 정리하면, 남북한 도서관계의 통일을 대비한 정책과 제도의 개발에 관한 후속 연구들이 필요하며, 이를 위해 한국도서관협회나 국립중앙도서관에서 ‘남북한 도서관연구회’를 설립하여 활성화시킬 필요가 있고 그러한 직제가 마련되어야 한다는 제언이 있었다. 이에 관련하여 필자는 최소한의 현실적인 대책을 위에서 언급한 바 있다. 먼저, 전문가를 키우고 작더라도 결속력 있는 현실적 조직을 만들고 다음, 민간단체를 활용한 우회적 방법을 고려하고, 마지막으로 북한 자료의 이용 확대를 위한 내부 기반을 조성하는 것이었다. 이는 우리나라의 현 상황을 고려한 실질적 방안이다. 중요한 것은 이제 실행력을 확보하고 관련 기관 및 단체에서 지금 할 수 있는 일을 하는 것이다. 그것이 미래를 준비하는 일이다. 우리는 무엇을 해야 할 것인가(What to do)에 대한 문제보다 어떻게 할 것인가(How to do)에 대해 집중해야 한다.



## 3

## 미래를 준비하는 도서관: 저작권법과 제도를 중심으로

정진근  
강원대학교 법학전문대학원 교수

### 1. 머리말

남북 간의 교류, 그 중에서도 문화·예술과 학문의 교류는 도서관의 가장 큰 관심사이다. 도서관의 가장 큰 역할이 지식의 대중화와 공유를 통해 사회전반을 교류하고 통합하게 하는 것이라면, 미래를 준비하는 도서관은 한반도의 가장 큰 관심사인 통일을 대비하여야 할 것이다. 또한, 통일 이전에도 한반도는 서로의 지식은 물론 문화를 교류하고 공유함으로써, 단일민족으로서의 동일성을 유지하고, 이를 바탕으로 통일 시대에 갈등을 최소화할 필요가 있다. 아울러, 남북 간의 문화·예술과 학문의 교류는, 통일 시대를 대비하는 것 외에도, 각각의 장점이 있는 학문 분야의 정보를 공유하게 함으로써, 민족 공통의 발전을 도모할 수 있다. 이를 위한 법과 제도의 정비는 문화·예술과 학문의 교류의 전제가 된다.

이와 관련된 법제도 중에서 가장 중요한 법제도는 저작권법이다. 저작권법은 남북 당국의 교류라는 면에서는 물론, 개인 간의 교류에서도 매우 중요한 법제도이다. 저작권법의 근본적 목적이 문화 및 문화산업의 향상발전에 있으며, 문화의 발전을 위해서는 지식과 정보의 공정한 이용이 도모되어야 하고, 이러한 목적달성을 위하여 도서관과 교육목적으로 지식과 정보를 이용하는데 대한 사회적 약속

과 더불어 창작자의 보호에 관한 공통의 방법론을 법제도적으로 구현하고 있기 때문이다.

특히, 남과 북 각각의 지역에 거주하는 주민이 저작한 저작물을 이용하는 경우 저작권 이용에 따른 대가를 지급해야 하며, 도서관 등에서 이용하는 경우 일정한 보상금을 지급해야 하고, 이러한 대가의 지급에는 상호주의에 따른 법제도의 수준이 일정해야 함을 요구한다.

그러한 점에서 북한과 같은 사회주의 헌법 체계에서 창작자가 저작권의 행사에 따른 이익을 소유할 수 있는지, 그리고 남한에 거주하는 창작자의 저작물을 북한에서 이용하는 경우에도 동일 또는 유사한 대가를 상호주의에 따라 지급할 수 있는지에 대한 분석이 필요하며, 그렇지 않을 경우 법제도 개선을 할 필요가 있다. 아래에서는 북한의 저작권법제도와 상호주의에 대해 살펴보고, 통일 시대를 대비하여 문화를 교류할 수 있는 법제도의 나아가야 할 방향에 대해 논의한다.

## II. 남북 간 교류의 기본원칙과 저작권 관련 북한의 현황

### 1. 남북 간 교류의 기본원칙

남북 간 교류협력은 1988년 「민족자손과 통일번영을 위한 특별선언」에서 본격화한 이래, 대한민국 정부는 이를 구체적으로 실현하기 위해 1989년 6월 12일 「남북교류협력에 관한 기본 지침」을 마련하고, 법제화에 착수하여 1990년 「남북교류협력에 관한 법률」을 제정·공포하였는데, 이 법이 현재까지 남북 교류·협력의 법적 근거가 되고 있다.<sup>1)</sup> 또한, 남북 간 교류·협력에서 가장 중요한 합의는 1991년 남북고위급 회담에서 채택한 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」이다. 이를 토대로 부속합의서를 체결하여 남북이 각각 상대방의 저작권 보호에 합의한 바 있다.

부속합의서 제9조는 “남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시”하

---

1) 최경수, 「북한 저작권법 및 남북 간 저작권 분야 교류·협력에 관한 연구」, 한국저작권위원회, 2015, 105쪽.

며, “상대측의 각종 저작물에 대한 권리를 보호하기 위한 조치를 취한다.”고 규정하고 있다. 이러한 규정은 2000년 체결된 경협합의서에서도 찾아볼 수 있다.

## 2. 북한의 저작권법과 북한주민의 저작권 보유가능성

북한의 헌법은 「조선민주주의인민공화국 사회주의헌법」으로 현행 헌법은 2019년 8월 개정되었다. 최근만 보더라도 2016년, 2019년 4월, 그리고 2019년 8월 개정이 있었다. 북한은 1998년 국내 경제 분야의 개혁을 단행할 근거를 마련하기 위해 헌법을 개정하여 생산수단의 소유 주체를 확대하고 개인소유 범위를 넓히는 등 시장경제 원칙을 일부 도입하였는데, 북한 헌법은 기존 국가와 협동단체에서 사회단체로 소유권의 주체를 넓혔고, 개인소유의 범위를 “합법적인 경리활동을 통하여 얻은 수입”으로 확대하였으며, 개인소유물은 자유롭게 처분할 수 있으며 상속도 가능하도록 하였다.<sup>2)</sup>

즉, 제한적이기는 하나 개인소유를 인정하고 있음을 알 수 있는데, 북한에서 개인이 저작권 등 사권(私權)을 소유할 수 있는지는 저작권법 해석은 물론, 저작권료 지급과 관련하여 매우 중요한 의미를 갖는다. 또한, 1998년 이후는 북한에서 저작권법 등이 제정되는 중요한 시기이다.

북한의 저작권법은 2001년 제정되었으며, 2003년에는 컴퓨터소프트웨어보호법이 제정되었다. 북한은 베른협약의 회원국으로 베른협약에 의한 저작권 보호의무를 준수해야 한다는 점 외에도 1995년 세계무역기구(WTO)의 출범과 함께 체결된 부속협정인 무역관련지식재산권협정(TRIPs)을 의식한 법제도 개혁으로 보여진다.

## 3. 북한 저작권법에 의한 외국인 저작권 보호

북한 저작권법에서 중요하게 이해되어야 할 규정은 외국인의 저작권 보호에 관한 규정이다. 남한과 북한이 동시에 UN에 가입하는 일이 이미 오래전인 1991년에 있었으므로, 국제적으로는 남한과 북한이 서로 다른 국가가 되었기 때문이다.

---

2) 최경수, 「북한 저작권법 및 남북 간 저작권 분야 교류·협력에 관한 연구」, 한국저작권위원회, 2015, 13~14쪽.

그럼에도 불구하고 대한민국 헌법 제3조는 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.”고 규정하여 북한지역을 대한민국의 영토로 보고 있고, 북한주민 역시 대한민국의 국민으로 본다. 판례 역시 지속적으로 북한을 우리의 주권이 미치는 범위로 설명하여 왔다. 반면, 북한 헌법에는 그러한 규정이 존재하지 않는다. 따라서 북한 저작권법의 해석에 있어 대한민국의 저작권이 외국인의 저작권으로 보호하게 되는지, 북한의 저작권으로 보호되는지 명확하지 않다.

북한 저작권법 제5조는 “우리나라(북한)가 체결한 조약에 가입한 다른 나라의 법인 또는 개인의 저작권은 그 조약에 따라 보호한다. 그러나 체결국이 아닌 다른 나라의 법인 또는 개인이 우리나라에서 처음으로 저작물을 발표하였을 경우에는 이 법에 따라 보호한다.”고 규정하고 있다. 이 규정에 의하면, 대한민국의 휴전선 이남에 거주하는 국민이 북한에서 처음으로 저작물을 발표하는 경우는 상정하기 힘들 것이므로, 결국 북한에서 남한의 저작물을 보호하기 위해서는 베른조약에 따라 보호하게 된다.

반면, 북한 저작권법은 ‘외국인의 저작권 보호’에 대해서만 명시하고 있을 뿐 저작인접권 보호에 대해서는 규정하고 있지 않은데, 이에 대해서는 저작인접권을 보호하지 않는다는 해석과 함께 베른협약에 따라 저작인접권을 보호하는 것으로 해석되어야 한다는 견해로 나누어질 수 있다.<sup>3)</sup>

이와 달리 컴퓨터소프트웨어보호법 제4조는 “다른 나라의 법인 또는 개인이 개발하여 조선민주주의인민공화국에 처음으로 등록한 소프트웨어저작권은 이 법에 따라 보호한다.”고 규정한데 이어, 제6조는 “조선민주주의인민공화국이 소프트웨어보호와 관련하여 맺은 조약은 이 법과 같은 효력을 가진다.”고 규정하고 있다.

이들 규정의 해석 역시 매우 불명확할 수밖에 없는데, 베른협약에서는 소프트웨어의 보호에 관한 조항이 없고, 북한이 아직 WTO에 가입하지 않아 소프트웨어를 보호하는 TRIPs협정 역시 적용될 여지가 없다는 점과 함께, 북한에서 최초로 등록되는 남한의 소프트웨어는 존재하지 않을 것이므로, 보호의 한계를 명정하고 있다.

---

3) 최경수, 「북한 저작권법 및 남북 간 저작권 분야 교류·협력에 관한 연구」, 한국저작권위원회, 2015, 30쪽.



#### 4. 북한의 국제조약 가입현황

대한민국은 1996년 베른협약에 가입하였고, 북한은 2003년 베른협약에 가입하였다. 반면, WIPO조약에는 북한이 1974년 먼저 가입하였고, 대한민국은 1979년 가입하였다. 즉, 북한은 1974년 WIPO조약에 가입한 후 오랜 시간이 경과한 1996년 베른협약에 가입함으로써 저작권 보호에 관한 국제적 기준을 준수할 의무를 지게 되었다.

반면, 북한은 지금까지 WTO에 가입하고 있지는 않다. WTO에는 총 164개국이 회원국으로 가입되어 있는데, 대한민국은 1995년 1월 1일 가입한데 반해, 북한은 회원국이 아님은 물론이거니와 25개 참관국(Observer governments)에도 속하지 않고 있다.<sup>4)</sup> 아래 지도를 보면 아시아 지역에서는 북한과 투르크마니스탄만이 검은 색으로 표시되어 있다.



<WTO 가입현황 지도 - WTO 홈페이지>

4) [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org6\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm) (2010. 10. 16. visited)

### III. 주요 법적 쟁점

#### 1. 남북 상호 저작권 보호가능성

우리 저작권법은 제3조에서 외국인 저작물 보호의 상호주의를 규정하고 있다. 아래 표와 같이 대한민국 저작권법은 제1항에서 외국인의 저작물은 대한민국이 가입 또는 체결한 조약에 따라 보호된다고 하면서도, 제3항에서 그 외국에서 대한민국 국민의 저작물을 보호하지 아니하는 경우에는 그에 상응하게 보호를 제한할 수 있다고 규정하는 한편, 제4항에서는 보호기간의 차이가 있는 외국인의 저작물을 보호하지 않을 수 있음을 규정하고 있다.

대한민국 저작권법	북한 저작권법
<p>제3조(외국인의 저작물)</p> <p>①외국인의 저작물은 대한민국이 가입 또는 체결한 조약에 따라 보호된다.</p> <p>②대한민국 내에 상시 거주하는 외국인(무국적자 및 대한민국 내에 주된 사무소가 있는 외국법인을 포함한다)의 저작물과 맨 처음 대한민국 내에서 공표된 외국인의 저작물(외국에서 공표된 날로부터 30일 이내에 대한민국 내에서 공표된 저작물을 포함한다)은 이 법에 따라 보호된다.</p> <p>③제1항 및 제2항에 따라 보호되는 외국인(대한민국 내에 상시 거주하는 외국인 및 무국적자는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 저작물이라도 그 외국에서 대한민국 국민의 저작물을 보호하지 아니하는 경우에는 그에 상응하게 조약 및 이 법에 따른 보호를 제한할 수 있다.</p> <p>④ 제1항 및 제2항에 따라 보호되는 외국인의 저작물이라도 그 외국에서 보호기간이 만료된 경우에는 이 법에 따른 보호기간을 인정하지 아니한다.</p>	<p>제5조(외국인의 저작권보호)</p> <p>우리나라가 체결한 조약에 가입한 다른 나라의 법인 또는 개인의 저작권은 그 조약에 따라 보호한다. 그러나 체결국이 아닌 다른 나라의 법인 또는 개인이 우리나라에서 처음으로 저작물을 발표하였을 경우에는 이 법에 따라 보호한다.</p>



북한 저작권법 역시 외국의 저작권보호에 관한 규정을 제5조에 두고 있다. 그러나 우리와 같이 상호주의를 상세하게 규정하지는 않는다. 문제는 저작권 보호수준이 낮은 북한과 비교할 때 우리의 상호주의 규정은 북한 저작물을 우리나라 저작권법 수준으로 보호하는 것에 큰 장애가 된다는 점이다.

따라서, 국제적 합의와 저작권법 규정을 토대로 볼 때, 북한 저작권 보호의 수준을 상향시키는 작업이 선행될 필요가 있다. 상호주의에 의한 보호는 북한의 법제도를 국제수준 또는 대한민국의 법제도 수준으로 맞추어야 가능한 것인데, 이는 남북 모두에게 이익이 되며 상호호혜와 평등의 관점에서 온당한 것이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 북한의 협력이 필요한 방안이라는 한계가 있다.

## 2. 대한민국에서의 북한 저작물 보호의 근거

전항에서 설명한 바와 같이 대한민국 저작권법은 상호주의를 규정하고 있음에도 불구하고 북한 저작물을 보호하는데 이 규정은 이용되지 않는다. 우리 헌법에 의해 북한 지역은 대한민국의 주권이 미치는 영토에 포함되기 때문이다.

우리 판례도 마찬가지로 태도를 보이고 있다.

북한의 저작물을 대한민국의 저작권법으로 보호할 수 있는지에 대한 판단은 1989년으로부터 본격적으로 시작되었다. 소위 ‘두만강 사건’이라고 한다.<sup>5)</sup> 이 사건에서는 월북작가가 북한에 거주하면서 저작한 저작물에 대하여 우리 저작권법에 의한 저작권의 취득을 인정할 수 있는지의 여부가 쟁점이 되었다. 이에 우리 법원은 헌법에 의거하여 제정된 저작권법의 효력은 당연히 북한지역에 미치므로, 북한지역에 거주하면서 저작한 저작물이라 하더라도 대한민국의 저작권법에 따라 보호됨을 명확히 하였다. 주요 판시 내용은 아래와 같다.

“우리 헌법 제3조에 의하면 대한민국의 영토는 한반도와 부속도서로 한다고 규정하고 있는데 북한 지역은 한반도의 일부이므로 이 지역은 대한민국의 영토에 해당되고,...(중략)... 따라서 우리 헌법에 의거하여 제정 시행된 저작권법이나 민법

---

5) 서울민사지법 1989. 7. 26. 자 89카13692결정.

6) 서울고법 2006. 3. 29. 선고 2004나14033판결.

등 모든 법령의 효력은 당연히 북한지역에 미친다고 보아야 하며,...(중략)... 그렇다면, 이 사건의 경우에 있어서도 비록 북한지역에 거주하였으며 이 사건 저작물을 북한에서 저작하였다고 하더라도 그는 우리 저작권법에 의해 보호되는 저작권을 취득하였으며 그가 사망함으로써 남한에 있는 장남이 그 상속지분에 따라 저작권을 상속하였다고 할 것이다.”

이러한 태도는 현재에 이르기까지 그대로 유지되고 있다.

이른바 저작권 침해를 다룬 ‘동의보감 사건’에서도 법원은 “헌법 제3조는 북한지역도 대한민국의 영토임을 선언하고 있으므로, 우리나라 저작권법의 효력은 대한민국의 주권범위 내에 있는 북한지역에도 미친다.”고 판시하고 있다.<sup>6)</sup> 또한, 저작권과 관련된 사건은 아니나, 2016년 대법원 판결 역시 “우리 헌법이 대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다는 영토조항을 두고 있는 이상 대한민국 헌법은 북한 지역을 포함한 한반도 전체에 효력이 미치므로 북한 지역도 당연히 대한민국의 영토”가 된다는 전제를 실시한 후, “북한주민은 강제동원조사법상 위로금 지급 제외대상인 ‘대한민국 국적을 갖지 아니한 사람’에 해당하지 않는다.”고 판결하였다.<sup>7)</sup>

이에 대해서는 비판이 존재하는데, 비판적인 견해는 북한의 지위에 관하여 외국적 요소를 인정하고<sup>8)</sup> 이를 토대로 상호주의를 요구해야 한다고 주장한다.

이와 같은 비판은 판례의 안정성을 고려할 때 다소 앞서나가는 점은 있으나, 국민들의 법감정을 고려할 때 유의미한 비판으로 고려되어야 할 것이다.

### 3. 도서관에서의 저작물 이용규정의 상호주의적 정합성

대한민국과 북한은 상호 간의 저작물 또는 저작권을 보호하는데 있어 서로 다른 태도를 갖는다. 뿐만 아니라 남한과 북한의 저작권법이 서로 상이하다는 점도 간과해서는 안 된다. 상호주의에 따르면 상대국에서 보호하지 않는 자국의 저작권이 있는 범위에서 자국 역시 상대국의 저작권을 보호하지 않을 수 있기 때문이다.

---

7) 대법원 2016. 1. 28. 선고 2011두24675판결.

8) 이러한 주장에 대해서는 김영기, “북한저작물 보호를 위한 준거법 결정을 둘러싼 우리나라 판례의 비판적 고찰 -북한의 베른협약 가입에 따른 논의를 포함하여-, 법조(제667호), 2012, 268~269쪽 참조.

이러한 점은 도서관 규정에서도 예외가 아닌데, 도서관에서의 이용에 대한 제한 규정 역시 매우 상이하다.

북한 저작권법 제32조 제2호는 도서관 등에서 저작물을 복제할 수 있도록 하고 있기는 하나, 그 범위가 매우 제한적이다. 규정은 “도서관, 문헌고, 박물관, 기념관 같은 곳에서 저작물을 보존, 진열, 열람, 대출용으로 복제”할 수 있도록 하고 있는데, 이 때 공중의 이용에 제공된 복사기기에 의한 복제에 대한 보상 규정을 두고 있지 않으며, 다른 도서관에서 이용하는 경우, e-book을 이용하는 경우와 관한 규정은 존재하지 않는다. 반면, 학교 교육을 위한 제한은 매우 광범위하게 규정하고 있다. 북한 저작권법 제32조 제3호는 “학교 교육을 위하여 저작물을 복

대한민국 저작권법	북한 저작권법
<p>제31조(도서관등에서의 복제 등)</p> <p>①『도서관법』에 따른 도서관과 도서·문서·기록 그 밖의 자료(이하 “도서등”이라 한다)를 공중의 이용에 제공하는 시설 중 대통령령이 정하는 시설(당해시설의 장을 포함한다. 이하 “도서관등”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 도서관등에 보관된 도서등(제1호의 경우에는 제3항의 규정에 따라 당해 도서관등이 복제·전송받은 도서등을 포함한다)을 사용하여 저작물을 복제할 수 있다. 다만, 제1호 및 제3호의 경우에는 디지털 형태로 복제할 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 조사·연구를 목적으로 하는 이용자의 요구에 따라 공표된 도서등의 일부분의 복제물을 1인 1부에 한하여 제공하는 경우</li> <li>2. 도서등의 자체보존을 위하여 필요한 경우</li> <li>3. 다른 도서관등의 요구에 따라 절판 그 밖에 이에 준하는 사유로 구하기 어려운 도서등의 복제물을 보존용으로 제공하는 경우</li> </ol> <p>②도서관등은 컴퓨터를 이용하여 이용자가 그 도서관등의 안에서 열람할 수 있도록 보관된 도서등을 복제하거나 전송할 수 있다. 이 경우 동시에 열람할 수 있는 이용자의 수는 그 도서관등에서 보관하고 있거나 저작권 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 권리를 가진 자로부터 이용허락을 받은 그 도서등의 부수를 초과할 수 없다.</p>	<p>제32조(저작물의 무허가리용) 저작권자의 허가를 받지 않고 저작물을 리용하는 경우는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 개인 또는 가정적범위에서 쓰기 위하여 저작물을 복제, 번역할 경우</li> <li>2. 도서관, 문헌고, 박물관, 기념관 같은 곳에서 저작물을 보존, 진열, 열람, 대출용으로 복제할 경우</li> <li>3. 학교교육을 위하여 저작물을 복제, 방송, 개작할 경우</li> <li>4. 국가관리에 필요한 저작물을 복제, 방송하거나 편집물 작성에 리용할 경우</li> <li>5. 저작물을 소개하기 위하여 방송하거나 신문, 정기간행물에 내는 경우</li> <li>6. 저작물을 인용할 경우</li> <li>7. 저작물을 무료로 공연할 경우</li> <li>8. 공공장소에 설치된 저작물을 복제할 경우</li> <li>9. 맹인을 위하여 저작물을 녹음하거나 점자로 복제할 경우</li> </ol>

대한민국 저작권법	북한 저작권법
<p>③도서관등은 컴퓨터를 이용하여 이용자가 다른 도서관등의 안에서 열람할 수 있도록 보관된 도서등을 복제하거나 전송할 수 있다. 다만, 그 전부 또는 일부가 판매용으로 발행된 도서등은 그 발행일로부터 5년이 경과하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>④도서관등은 제1항제2호의 규정에 따른 도서등의 복제 및 제2항과 제3항의 규정에 따른 도서등의 복제의 경우에 그 도서등이 디지털 형태로 판매되고 있는 때에는 그 도서등을 디지털 형태로 복제할 수 없다.</p> <p>⑤도서관등은 제1항제1호의 규정에 따라 디지털 형태의 도서등을 복제하는 경우 및 제3항의 규정에 따라 도서등을 다른 도서관등의 안에서 열람할 수 있도록 복제하거나 전송하는 경우에는 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 기준에 의한 보상금을 당해저작재산권자에게 지급하여야 한다. 다만, 국가, 지방자치단체 또는 「고등교육법」 제2조의 규정에 따른 학교를 저작재산권자로 하는 도서등(그 전부 또는 일부가 판매용으로 발행된 도서등을 제외한다)의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>⑥ 제5항의 보상금의 지급 등에 관하여는 제25조제7항부터 제11항까지의 규정을 준용한다.</p> <p>⑦제1항 내지 제3항의 규정에 따라 도서등을 디지털 형태로 복제하거나 전송하는 경우에 도서관등은 저작권 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 권리의 침해를 방지하기 위하여 복제방지조치 등 대통령령이 정하는 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>⑧ 「도서관법」 제20조의2에 따라 국립중앙도서관이 온라인 자료의 보존을 위하여 수집하는 경우에는 해당 자료를 복제할 수 있다.</p>	

제, 방송, 개작”하는 것을 허용하고 있는데, 그 양에 대한 규정이 없으며, 보상금의 지급과 관련된 규정도 없다.

## IV. 맺음말 - 미래를 위한 제언

### 1. 문화 교류·협력의 증진

남북 간에 교류협력을 위한 합의서가 체결된 지 30여 년이 지났음에도 불구하고, 북한을 파악하고 이해할 수 있는 자료는 우리에게 매우 희귀하다. 북한의 연구 자료가 충분하지 못 한데다가 그런 자료에 대한 남한에서의 접근 역시 제한적이기 때문이다.

이러한 현실은 문화의 교류·협력이 남북 간에 동질성을 회복시키고 궁극적으로 평화 및 통일에 기여할 것이라는 점을 고려할 때 아쉽기 그지없다. 뿐만 아니라 남북 간에 경쟁력 있는 학술적 결과물들을 공유할 필요도 있다는 점에서도 교류·협력의 필요성이 인정된다.

문화의 교류·협력의 여러 분야 중에서 서적의 공유는 문화산업의 동질성을 회복하는데 있어 매우 중요하다는 점은 동서독의 사례에서 확인되고 있다. 특히, 통일 직전 동서독 간에는 출판물 교류가 급증하였는데, 아래 도표를 통해 확인할 수 있다.

(단위: 1,000VE)

	동독으로의 반출			서독으로의 반입		
	책	신문/잡지	거래액	책	신문/잡지	거래액
1958	5,953	4,368	10,321	8,135	3,737	11,872
1962	4,266	4,354	8,620	6,880	2,694	9,574
1967	5,910	6,601	12,511	10,581	3,742	14,323
1979	6,343	12,653	18,996	16,869	1,329	18,198
1987	13,987	14,355	28,342	24,200	1,949	26,149

<동서독간 출판물 교류현황><sup>9)</sup>

9) 손기웅, “동서독간 출판분야 교류·협력과 시사점”, 통일정책연구(14권 2호), 2005, 258쪽.

이와 같은 출판 분야 교류·협력은 동서독 주민 간 공감대 형성에 크게 기여하였고 통일로 이르는 행진을 시작하는 원동력이 되었음을 고려할 때, 통일 여건 조성을 위해 출판 분야 교류·협력을 꾸준히 이끌어내야 하며, 이와 함께 지속적인 추진을 위한 법적 합의를 위해 노력해야 하고, 이러한 문화협정의 체결은 비국가성(非國家性)을 토대로 문화당사자끼리 교류하도록 해야 한다는 주장<sup>10)</sup>은 매우 설득력이 있다.

## 2. 북한 저작물의 이용에 대한 대가 지급 시스템

남북은 모두 베른협약에 가입된 체약국이므로, 내국인대우의 원칙에 따라 상대방의 저작권을 보호할 의무가 있다. 따라서 북한 저작물을 남한에 거주하는 자가 이용하는 경우 이용에 대한 저작권료 지급이 있어야 함은 당연하며, 도서관에서의 이용에 따른 보상금 지급의무 역시 존재한다.

더 나아가 법원 판례는 북한주민의 저작권은 우리 국민의 저작권과 동일하게 보호한다고 하면서, 대한민국 헌법의 규정을 볼 때 북한 역시 대한민국의 주권이 미치는 영역으로 본다.

다만, 이러한 판례에 대해 비판이 없지 않으며, 북한의 저작권법에서 우리 저작권을 충실히 보호하지 않는 경우 상호주의에 따른 비판에서 자유로울 수 없다.

이러함 점을 고려할 때, 북한의 저작권법 등 문화 교류·협력과 관련된 법률을 상호 대등한 수준으로 끌어올릴 필요가 있다. 뿐만 아니라, 북한이 WTO에 가입하여 국제 무역의 장으로 나오기 위해서는 부속협정인 TRIPs에서 규정하는 수준으로 관련 법률을 개정할 필요가 있다는 점을 고려하면, 북한의 법개정 과제는 남북 간의 교류·협력뿐만 아니라 국제적으로도 꼭 필요한 일이라고 하겠다.

---

10) 손기웅, “동서독간 출판분야 교류·협력과 시사점”, 통일정책연구(14권 2호), 2005, 264쪽.

### 3. 남북교류협력기금을 이용한 문화 교류·협력의 강화

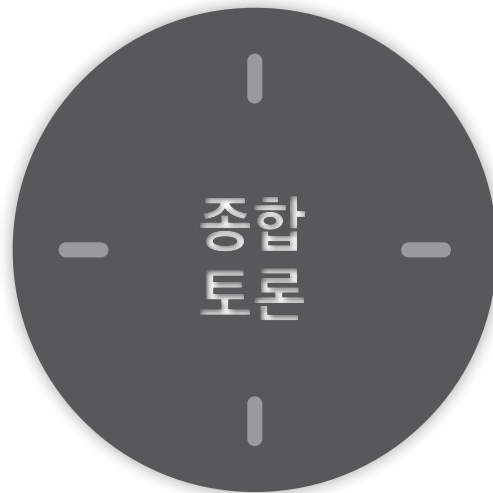
남한 저작물을 북한 주민이 이용하는 경우에는 어떻게 처리할 것인지의 문제가 남는다. 북한주민이 남한 저작물을 무단으로 이용하는 경우 역시 저작권 침해가 되는데, 이는 남북한 저작권법 양자에 의해 처벌될 수 있다.

이에 대해 남한 저작물을 북한 주민이 자유롭게 이용할 수 있도록 하는 것은 남북한 양자의 상호 이해에 도움이 된다고 하여 저작권을 제한하자거나, 설령 저작권이 인정되더라도 구제방안이 없으므로 단념하는 듯 한 태도를 취하는 주장들이 발견된다. 그러나 저작권 제한은 남북 교류를 위한 목적이 있다고 하더라도 국민의 재산권을 제한하는 것이니만큼 신중해야 하며, 북한 주민에 의한 우리 저작물 무단이용을 단념하거나 체념하는 것 역시 양자의 상호 이해에 도움이 되기는커녕 남한 주민들의 북한에 대한 불신을 조장할 우려가 있다.

이에 대해 북한지역에 제공한 남한 저작물에 대한 보상제도를 도입하자는 견해는 심도 깊게 살펴볼 필요가 있다. 보상제도의 도입으로 북한 주민의 저작권 침해 위험을 없애는 한편, 남한에 거주하는 저작권자 역시 희생시키지 않을 수 있기 때문이다. 문제는 재원인데, 남북 교류협력의 성격을 고려할 때 남북 교류협력기금을 이용할 수 있을 것으로 생각된다.







제7기 도서관정보정책위원회  
2020 제2차 도서관정책포럼

<b>남북관계발전기본계획과 남북 문화교류의 과제</b> 나용우 통일연구원 연구위원	67
<b>공존, 평화 그리고 통일을 준비하는 도서관</b> 윤명희 파주시중앙도서관 관장	73
<b>남북교류의 제도화와 저작권 협력의 역할: 역사와 전망</b> 김기헌 남북경제문화협력재단 기획실장	81



## 1

# 「남북관계발전기본계획」과 남북 문화교류의 과제

나용우

통일연구원 연구위원

## 1. 「남북관계발전기본계획」의 내용

「남북관계발전기본계획」은 『대한민국헌법』과 『남북관계발전에관한법률』(이하 『남북관계발전법』)에 따라 남북 공동번영과 한반도 평화통일을 구현하기 위해 남북관계 발전의 비전, 목표 및 기본방향 등을 제시하는 5개년 계획이다. 특히 『남북관계발전법』에 따라 정부는 한반도의 평화정착과 남북 공동번영을 구현하기 위해 남북관계발전에 관한 기본계획을 수립해야만 한다.

『남북관계발전법』은 2000년 첫 남북정상회담 이후 남북간 화해와 협력의 무드가 본격화되면서, 이러한 변화하는 한반도 현실을 법과 제도로 뒷받침해야 한다는 필요성에 따라 2005년 12월 최초로 제정되었다. 동법 제13조에서는 「남북관계발전 기본계획」 수립을 규정하면서, 「기본계획」이 발표되고 있다.

동 기본계획은 5년을 단위로 수립됨으로써 대통령의 임기와 일치한다는 장점은 있지만, 새로운 정권의 출범에 따라 정책의 일관성을 유지하기는 어려운 상황이 반복되고 있다는 한계도 있다. 따라서 기본계획의 수립단위를 보다 장기적인 시점으로 연장할 것을 고려해보아야 할 것이다.

『남북관계발전법』에 따라 지금까지 3차례의 기본계획이 발표되었다. 노무현 정부 임기말인 2007년 12월 제1차 남북관계발전 기본계획(2018~2012)이 수립되었

으나, 실제 그 기간은 이명박 정부의 임기로 실제 기본계획의 추진은 이루어지기 어려운 상황이었다. 박근혜 정부 첫 해였던 2013년 11월 제2차 남북관계발전 기본계획(2013~2017)이 수립되었고, 문재인 정부에서 2018년 12월 제3차 남북관계발전 기본계획(2018~2022)이 수립되어 현재 추진 중에 있다.

제3차 기본계획은 비전, 목표, 전략, 원칙 그리고 중점추진과제라는 체계로 구성되어 있는데, 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

**비전:** 평화 공존, 공동 번영

**3대목표:** 북핵문제 해결 및 항구적 평화정착, 지속 가능한 남북관계 발전, 한반도 신경제공동체 구현

**4대전략:** 단계적·포괄적 접근, 남북관계/북핵문제 병행 진전, 제도화를 통한 지속가능성 확보, 호혜적 협력을 통한 평화적 통일기반 조성

**5대원칙:** 우리 주도의 한반도 문제 해결, 강한 안보를 통한 평화 유지, 상호 존중에 기초한 남북관계 발전, 국민과의 소통과 합의 중시, 국제사회와의 협력을 통한 정책 추진

**7대 중점추진과제:** 북핵문제의 평화적 해결 및 평화체제 구축, 남북대화 정례화 및 제도화를 통한 남북관계 재정립, 남북 교류 활성화·다양화, 「한반도 신경제구상」 추진, 인도적 문제 해결 추진, 북한이탈주민 생활밀착형 정착 지원, 평화통일 공감대 확산 및 통일역량 강화

5년 단위로 수립되는 기본계획은 매년 세부 ‘시행계획’을 발표하도록 규정하고 있다. 올해는 제3차 기본계획의 3년차로서 2020년도 시행계획이 3월 24일~31일 남북관계발전위원회를 개최하고 심의를 거쳐 지난 4월에 공표되었다.

2020년 시행계획의 정책추진 기본방향은 1) 한반도 평화프로세스 진전을 위한 일관된 노력 경주, 2) 남북관계의 운신의 폭을 넓히기 위한 창의적·현실적 방안 모색(DMZ 국제평화지대화 > DMZ 유네스코 세계유산 공동등재, 2032 서울-평양 올림픽 공동유치), 3) 남북협력을 위한 국내·외 기반 구축으로 제시되었다. 또

한 중점 추진과제별로 2020년 추진계획도 제시되었는데, 그 내용은 다음과 같다. 북핵문제의 평화적 해결 및 평화체제 구축(중점과제1)에서는 완전한 비핵화 이행 촉진과 군사적 신뢰 구축을 통한 평화체제 여건 조성을, 남북 대화(중점과제2)에서는 남북대화 재개와 제도화를 통한 지속가능한 남북관계 구축을, 남북 교류협력(중점과제3)에서는 다방면의 교류협력 활성화와 법·제도 개선을 통한 교류협력 기반 확충을, 「한반도 신경제구상」 추진(중점과제4)에서는 한반도 신경제구상 구체화와 남북경협 준비를, 인도적 협력(중점과제5)에서는 이산가족 등 문제 해결, 북한주민의 실질적 인권 개선, 그리고 북한주민의 민생 개선을 위한 인도적 협력 확대를, 북한이탈주민 정착지원(중점과제6)에서는 북한이탈주민 생활밀착형 정착 지원과 북한이탈주민 사회통합 제고를, 마지막으로 평화통일 공감대 확산 및 통일역량 강화(중점과제7)에서는 대북정책에 관한 국민적 합의기반 구축, 사회적 합의에 기반한 통일교육 활성화, 그리고 평화통일을 위한 국제협력 확대를 2020년 추진계획으로 제시하고 있다.

## 2. 「기본계획」에서 남북 문화교류의 위상

문화교류가 남북관계에 있어서 갖는 의미는 첫째, 정서적 교감을 바탕으로 공감대(혹은 동질성)를 형성함으로써 남북한 신뢰구축과 안정적 관계를 유지하는데 기여할 수 있고, 둘째, 신뢰를 바탕으로 인적 네트워크를 구축함으로써 남북한 갈등에 있어 돌파구 역할을 하며, 셋째, 현재 시점에서 유엔과 미국의 대북제재가 여전한 상황에서 문화교류가 유엔 제재로부터 예외 혹은 면제 인정을 받기 상대적으로 용이해 남북관계 개선에 현실적으로 기여할 수 있다.

「남북관계발전 기본계획」 중 남북 문화교류와 관련되어 있는 것으로 3대 목표 중 “지속가능한 남북관계 발전”이, 그리고 중점추진과제들에서는 남북 교류협력, 평화통일 공감대 확산 및 통일역량 강화, 북핵문제의 평화적 해결 및 평화체제 구축, 한반도 신경제구상 추진 등이 밀접하게 관련을 맺고 있다.

특히 2020년 추진시행계획에서 남북 교류협력과 관련해 남북 공동행사, 스포츠 교류 등 사회문화 분야에서 협력 재개를, 한반도 신경제구상 추진과 관련해서는 금강산관광의 사업 재개를 위한 여건 조성을, 평화체제 구축과 관련해서는 DMZ

국제평화지대화 구상 구체화(유네스코 세계유산 남북공동등재)를 추진, 평화통일 공감대 확산과 관련해서는 국민참여형 소통 및 공감 통일문화행사를 추진할 것임을 제시하고 있다. 이렇듯 “남북관계의 지속가능한 발전”(목표)를 실현함에 있어 남북 (사회)문화교류의 중요성을 확인할 수 있다.

총론 수준에서 남북간 문화교류의 의미 및 중요성을 공감하고 있으나, 실제 각론으로 들어가보면 사회문화교류는 상당히 추상적이며 이벤트성에 그치고 있다. 더 중요한 것은 사회문화분야가 정치군사 이슈들을 위한 수단적 성격으로 활용되고 있다는 한계가 잘 드러나고 있다.

### 3. 향후 남북 문화교류를 위한 과제

동서독의 사례에서처럼, 각 분야에서의 독립성과 자율성을 유지하는 가운데 남북간 문화교류를 추진하는 것이 지속가능한 남북관계 발전에 기여할 것이라는 점에서 남북문화교류의 원칙으로 독립성과 자율성을 설정할 필요가 있다. 과거 성공적으로 진행했던 겨레말큰사전 공동편찬사업을 발전적으로 적용할 필요가 있다.

남북 (사회)문화교류를 위한 추진체계를 제도화할 필요가 있다. 특히 (사회)문화교류는 그 범위가 너무 다양-언어문학, 공연예술, 시각예술, 문화산업, 종교, 문화유산, 체육스포츠-하기 때문에 이러한 다양한 영역들을 하나로 조율할 수 있는 ‘(가칭)남북문화교류협력위원회’ 구성을 제안하고자 한다.

다음으로 이미 제안한 ‘남북문화교류협력위원회’를 컨트롤타워로 하여 “남북문화교류협정”을 체결함으로써 문화교류의 지속성을 담보하는 법제도를 마련하는 것도 필요하다. 동서독은 기본협정 체결 이후 보건, 체육 등 영역별 협정을 체결하는 방식으로 진행했지만, 남북은 동서독의 사례를 역으로 접근하는 기능주의적 접근을 추진할 필요가 있으며 그 선도적인 분야가 바로 문화분야가 될 수 있다.

남북간 성공적으로 진행되었다고 평가받는 애니메이션 공동제작사업의 경우가 향후 남북 문화교류에 시사하는 바가 크다. 과거와 같이 단순한 인적 혹은 문화교류보다는 북한의 니즈(경제적 이익, 기술노하우 전수 등)에 부합하는 협력사업을 추진하는 것이 더욱 효과적일 수 있다는 것이다.

또한 4차 산업혁명시대에 조응하는 방식으로 남북간 문화교류의 방법론을 새롭게

게 모색해야 할 것이다. 최근 코로나19 상황과 맞물려 관광분야에서 북한과의 관광협력을 새로운 기술을 접목한 Virtual Tour 구상은 하나의 모델이 될 수 있다. 조성현 박사님께서 지적하셨듯이, 최근 높아지고 있는 통일에 대한 우리 국민들의 인식 부족은 향후 통일로 가는 길을 더욱 험난하게 만들 수 있기 때문에, 통일 혹은 한반도평화에 대한 사회적 공감대 확산을 위해 무엇보다 문화 분야에서의 교류가 중요한 역할을 수행할 수 있다. 특히 이것은 통일(평화)교육의 측면과도 밀접하게 연계되어 있다. 다시 말해 현재 통일(평화) 교육은 북한학, 교육학, 정치학, 사회학 등 사회과학적 기초에서 이루어지고 있는데, 문화와 관련된 제 학문분야가 통일(평화)교육의 핵심으로 결합되어야 할 것이다.





## 2

## 공존, 평화 그리고 통일을 준비하는 도서관

윤명희

파주시중앙도서관 관장

“우리는 5천년을 함께 했지만, 70년을 떨어져 살았습니다”라고 시작되는 문재인 대통령의 평양 방문 연설(2018. 9. 19)은 분단이후 품어왔던 우리 민족의 소망인 통일이 금방이라도 실현될 것 같은 가슴 벅찬 연설이었습니다. 그러나 얼마 전(2020.6.16.) 북한의 개성공단 남북공동연락사무소 폭파사건은 남북관계를 다시 얼어붙게 만들었습니다. 이와 같이 남북관계는 긴장과 대결, 접촉과 협력 사이를 오가며 정전(停戰) 후 종전(終戰)에 이르지 못한 채 오늘에 이르렀습니다.

이러한 상황에서 도서관계의 남북교류는 독자적 시각으로 바라 볼 수 없다는 송승섭 교수님의 발제는 매우 현실적이라고 생각합니다. 남북관계는 한반도 주변 국가 세력 간의 첨예한 이해가 얽혀 있는 국제적 현안입니다. 한반도 평화를 정착시키고 통일기반을 구축하기 위한 사회 문화적 교류·협력은 남북간의 정치, 군사적 안정적 기반을 전제로 한다는 교수님의 발제내용에 깊이 동의합니다. 그렇다면 현장에서서는 정치 군사적 측면의 안정된 상태를 기다리고만 있어야 할까요? 실행력을 확보하고 관련 기관 및 단체에서 지금 할 수 있는 일을 해야 한다는 강력한 주문의 발제 내용은 기초자치단체 도서관으로서 파주시 도서관이 《통일을 준비하는 도서관》을 추진하면서 고민했던 내용들과 크게 상통하고 있었습니다. ‘통일’이라는 거시적 주제를 단위도서관에서는 어떻게 시민들과 함께 풀어갔는지를

파주시 사례를 간략하게 말씀드리겠습니다.

## 1. 파주시의 지정학적 특성

파주는 해방직후 미군기지(Camp Munsan)의 설치, 대규모 피난민수용소, 정전협정 체결과 전쟁포로 교환 장소였으며, 정전협정 뒤 비무장지대(DMZ)와 군사분계선(MDL) 그리고 111개소에 달하는 미군 및 영연방군 기지와 초소(Guard Post), 관측소(OP), 후방초소(GOP)가 흩어져 있는 곳입니다.<sup>1)</sup> 파주에서 나고 자랐던 저는 가는 곳마다 군부대를 볼 수 있었고, 등하곶길에 군용트럭과 탱크를 보는 것이 일상이었으며, 포(砲)소리를 들으며 수업하는 것도 다반사였습니다. 파주는 한국전쟁의 시작과 끝을 경험한 역사의 땅이며, 분단과 대결의 상징으로 기억되는 대표적 접경도시입니다.

이러한 파주의 지정학적 특성은 남북교류협력을 선도하는 거점도시로서 한반도 평화 수도를 시정목표로 내걸고 민선 7기 출발의 토대가 되었습니다.

## 2. 통일을 준비하는 도서관의 시작

2018년 4월 27일 남북정상회담으로 파주의 통일대교가 TV화면에 유난히 많이 노출되던 즈음, 파주시 중앙도서관 운영위원회의 한 위원은 한반도 평화 분위기에 발맞춰 도서관이 통일서가를 만들고 운영해 보자는 제안을 하셨습니다. 마침 중앙도서관은 접경도시 파주를 평화도시로 전환하기 위해 기여할 수 있는 일이 무엇인가를 고민하던 때라 위원의 제안은 바로 수용되었고, 통일을 준비하는 도서관으로서 실천을 모색하기 위한 ‘통일 준비 소위원회’를 구성하였습니다. 그러나 도서관이 ‘통일’이라는 화두로 무언가를 한다는 것이 자칫 정치적 논란에 휘말릴 우려도 있고, 남북관계 변동에 의해 그 지속성을 담보하기 어려울 수 있다

---

1) 전갑생. 2018. 평화와 통일을 길어 올린다. DMZ를 둘러싼 전쟁과 평화의 기록들. 파주시 중앙도서관 포럼의 토론 발제문 중.

는 지적도 있었습니다. 그래서 통일 준비 소위원회는 ‘통일’을 이루기 위해 전제되어야 할 것부터 살펴보았습니다. 70년간 헤어져 살았던 북한이 지금은 어떤 말을 쓰고 어떤 생활을 하고 있는지 우리는 제대로 알고 있는가? 여전히 과거 반공 교육의 현실인식 상태로 북한을 이해하고 있는 것은 아닌가? 북맹으로부터 벗어나서 북한을 제대로 알고 이를 통해 상호 이해와 공감의 폭을 넓혀가는 일부터 시작하자는 데에 의견을 모았습니다. 서로를 제대로 알기 위해 필요한 것이 바로 정보이고, 정보를 제공하는 일상적 기관이 바로 도서관이라는 차원에서 북한에 대해 쉽고 재미있게 접근할 수 있는 정보제공을 통해 평화감수성을 높여가고, 자연스럽게 차이와 다름을 인정하는 공존의 문화를 정착시키는 방향으로 추진하기로 하였습니다. 통일을 준비하는 일상적 실천은 바로 평화와 공존의 정신임을 상기하면서 (가칭)‘통일준비 소위원회’는 ‘공존·평화·통일 소위원회’(약칭: 공평통 소위원회)로 명칭을 정하였습니다. 이후 공평통 소위원회는 격주 1회 치열한 회의를 통해 통일을 준비하는 도서관으로서의 역할과 실천활동을 구체화해 나갔습니다.

### 3. 통일을 준비하는 도서관, 무엇을 어떻게 하였나?

파주시 중앙도서관은 《통일을 준비하는 도서관》으로서 해야 할 역할을 4가지로 정리하였습니다. 첫째, 북한을 제대로 알 수 있는 자료를 수집하는 것입니다. 자료수집은 도서관의 기본 역할이기도 하며, 모든 활동의 시작입니다. 특히 오랜 시간 다르게 살아온 남과 북은 언어와 생활에서 큰 차이가 있을 것이라 생각되어 일상 생활과 밀접한 관련이 있는 자료를 우선 수집하고, 단행본 이외의 음악, 영상 등 다양한 매체의 자료도 망라적으로 수집하려 하였습니다. 이는 현재 국내에서 출판되는 자료 이외에 북한 원 자료 수집, 파주라는 지역과 관련한 사진, 편지, 통일운동 관련 자료, 정전협정 등 근현대 전쟁과 평화의 기록들에 관한 자료까지 포괄적으로 수집하여 통일콘텐츠를 지속적으로 수집, 개발, 축적하려는 것이었습니다.

둘째, 수집된 자료를 시민들과 공유하기 위한 대중적 장을 마련하는 것입니다. 주제별 컬렉션과 더불어 관련 전시, 북콘서트, 전문가 포럼 등을 통해 잘 몰랐던 것들을 질문하고 이해하고 찾아가는 일련의 과정을 통해 일상적으로 북한을 이해할 수 있는 공론화의 장을 마련하고자 하였습니다.

셋째, ‘먼저 온 통일’이라고 일컬어지는 북한이탈주민들과의 접점을 만들어 함께 살아 갈 동네사람으로 포용하고 이웃으로 동고동락할 수 있는 다양한 활동의 장을 마련하는 것입니다.

넷째, 도서관 단위의 이런 활동이 유관기관간의 연계와 협력으로 이어지고, 협업을 통해 지역단위 남북한 교류를 촉진시키는 계기를 만들자는 것이었습니다. 파주시 평화협력과, 남북교류협력을 연구하는 파주시의회, 주한독일문화원 등과의 접촉을 통해 이런 논의를 진전시켜왔습니다.

2018년 공평통 소위원회에서의 토론과 논의는 도서관에서 일상적으로 진행되었던 행사의 주제를 통일로 잡으면서 조금씩 시민들과 함께 하는 장을 마련하였습니다. 파주시 청소년들이 한 권의 책을 읽고 토론하는 청소년 독서 토론 한마당에서는 『류명성 통일빵집』(박경희 저/뜨인돌)이라는 책을 읽고 토론하면서 파주의 청소년들이 북한에서 온 또래 청년의 고민을 알게 되었습니다. 이어 매달 사회의 트렌드를 읽고 컬렉션 기획과 함께 진행하는 ‘이슈&월드’ 만남에서는 일본의 조선학교 이야기를 다룬 『우리 학교』(김명준 감독)라는 영화를 보고 감독을 초대하여 조국에 돌아오지 못하는 청소년들의 이야기를 접하면서 자연스럽게 통일이라는 과제가 얼마나 절실한 것이지를 공유했습니다. 또한 연말에는 파주 곳곳에 남아있는 전쟁의 상흔들에 대한 기록물을 수집하자는 취지로 《DMZ를 둘러싼 전쟁과 평화의 기록》에 관한 포럼을 통해 파주가 수집해야 할 자료와 활용에 대해서 시민들과 함께 토론하는 시간을 갖기도 하였습니다. 이런 일상적 활동들은 2019년 발대식을 기점으로 《통일을 준비하는 도서관》을 대외적으로 알리면서 확대되었습니다.

먼저, 2019년 3.1운동 100주년을 즈음하여 《한반도 100년의 봄, 그리고 도서관》이라는 주제로 그간 논의되었던 내용을 북콘서트 형식으로 시민들에게 알리고, 이를 시작으로 북한 관련 자료 수집, 공존·평화·통일을 주제로 한 100책 컬렉션의 통일서가 상시 운영, 통일문제 공론화, 전문가 토론회 등 4단계의 9개 세부사업을 추진하였습니다. 100책 컬렉션은 수시로 업데이트하면서 도서관 입구에 연중 전시하고 리플렛을 제작하여 제공하면서 평소 이용률이 저조했던 이 분야의 신규대출이 크게 증가하였습니다.

이어 4월에는 평화감수성을 높이기 위한 기획으로 (사)제주4.3범국민위원회, (재)제주4.3평화재단, (재)노무현재단 제주위원회와 함께 제주 4.3 항쟁을 짚어보

파주 중앙도서관의 『통일을 준비하는 도서관』 주요 실천내용 (2018. 10~ 2020. 현재)

행사명	주요내용
도서관 운영위원회	[통일 준비 소위원회 구성] (2018. 10. 26)
공존평화통일위원회	2018년 격주1회 회의(2018. 10.~12)/ 2019년 4회(3, 8, 10월)
청소년 독서토론 한마당 (2018.10.22)	[류명성 통일빵집/박경희 저/뜨인돌(2013)] 책읽고 모둠별 토론 발표 : 관내 중학교 90명
이슈&월드+만남 (2018. 12.6~ 12.12)	[우리학교/김명준 감독] 영화상영 조선학교이야기 : 김명준 감독과의 만남
파주DMZ를 둘러싼 전쟁과 평화의 기록 포럼 (2018.12.13)	발제: 전갑생-파주에서 평화와 통일을 길어올리다 패널: 명연파(평화를 품은집 집장), 서상일(디어교하편집장), 송재술(경기도사이버도서관팀장), 윤지미(파주중앙도서관 시민채록단)
한반도 100년의 봄, 그리고 도서관 (2019. 2.1~3. 31)	[사전행사] 공존·평화통일 컬렉션 100권 전시(김성신+허희+사서) 통일, 평화 질문 접수/ 통일 준비하는 도서관에 바란다 코너 운영 [발대식] 공존·평화통일 소위원회 소개 [북콘서트] 진행: 출판평론가 김성신 1부. 주승현탈북민 통일학 박사 주승현 대담 2부. 남북한 문학 비교 황진이 저자 김탁환 대담
파주에서, 제주 4월을 만나다 (2019. 4~5 / 9월)	[공동주최] (사)제주4.3범국민위원회, (재)노무현재단 제주위원회 [전시] 국가기록원 기록물 및 사진, 도예 및 맥간 공예품 [컬렉션] 통일서가 내 제주 4.3 도서컬렉션 [지역연계] 평화도서관 '나무도장'원화전시 및 제주4.3관련 자료 [시민참여] 다큐멘터리 상영, 맥간공예체험, 시민 한마디 [현장탐방] 제주4.3 투어(작은도서관 평화활동가와 동행)
공존☒평화통일 주간 (2019. 12.9~ 12.15)	[전시] 작은도서관, 평화통일을 준비하다 [낭독공연] 그 산이 정말 거기에 있었을까 [영화+토크] 우리는 조선학교 학생입니다(박영이 감독, 손미희대표) [토론] 통일시대, 도서관의 어제와 오늘 (명지대 송승섭 교수)
공존☒평화통일 북버킷 챌린지 (2020. 7)	공평통 위원 영상 촬영 및 송출, 공평통 릴레이 도서 추천 챌린지 시민 대상의 공존☒평화통일 주제 도서 추천



는 《과주에서 제주 4월을 만나다》라는 전시회를 개최하였습니다. 영화상영, 맥간 공예체험 등 시민참여행사와 병행하여 제주 4.3 항쟁의 배경과 역사적 의미를 새롭게 조명해 볼 수 있었습니다. 이것은 작은도서관 평화활동가 양성과정과 연계하여 직접 제주탐방으로까지 이어졌습니다. 4.3 항쟁에서 어렵게 생존하신 할머니와 함께 당시 숨어 지내던 동굴을 직접 탐방하면서 현재의 자유와 평화가 얼마나 소중한 것인지를 공감하는 시간을 갖기도 하였습니다.

연말에는 공존·평화·통일 주간을 설정하여 일주일 내내 연간 활동을 공유하고 다양한 토론과 답론의 장으로서 낭독극, 영화상영, 전시, 토론회 등을 통해 통일을 준비하는 도서관이 시민들과 함께 했던 활동을 공유하고 이후의 방향을 논의했습니다.

2020년에는 독일문화원과의 교류를 통해 활동 범주를 확대하고자 하였으나, 코로나로 인해 소통이 어렵게 되자, 온라인으로 할 수 있는 북버킷 챌린지를 통해 그간 참여한 위원들의 공평통이야기 영상과 공평통 릴레이 책추천 이벤트로 그 지속성을 유지하고 있습니다. 향후 코로나 추이를 고려하여, 공평통 소위원회를 재개하여 지속적 실천활동을 추진할 것이며, 이러한 내용은 2023년 건립될 문산(汶山)도서관의 주요한 운영방향으로 이어갈 예정입니다.

#### 4. 성과와 과제

파주시의 통일을 준비하는 도서관은 도서관운영위원, 출판평론가, 기자, 문학평론가 등 전문가 그룹과 시의원, 작은도서관, 공공도서관 등이 함께 기획에서 운영까지 참여했고 지속적 테마를 발굴하고 이를 자료와 연결하는 시민공론화 장을 마련하여 4,494명의 참여를 이끌었고, 각종 언론사 및 인터넷 등에 보도되는 등 평화수도 파주의 브랜드를 확산하는 데 기여하였습니다. 또한 북한 원자료 22권, 관련 단행본 1,884권을 수집했고, 단행본 외 사진 500점, 문서 200점, 영상 70롤 등 자료를 수집하였습니다.

그러나 당초 계획했던 북한관련 자료를 망라적으로 수집하겠다는 의도는 북한자료의 특수성으로 인해 여러 가지 한계가 있었습니다. 북한자료는 특수자료의 범주로 구분되어 특수자료 취급인가기관으로 인가를 받은 소수의 업체로부터만 자료를 구입할 수 있었으며, 열람 및 이용에서도 특수자료취급인가를 받은 기관만

이 자료를 다룰 수 있게 되어, 공공도서관의 자유로운 정보이용 접근과는 상충하는 사항들이 많았습니다. 북한을 이해할 수 있는 자료의 출판물도 정치적 상황에 영향을 받아 입수 가능한 자료의 양이나 주제도 극히 제한적일 수 밖에 없었습니다. 일상생활과 접목된 주제 컬렉션을 통해 균형적 시각을 제공하겠다는 당초의 목적을 구현하는 데는 어려움이 많았습니다. 또한 통일이라는 주제를 공론화하는 작업을 자칫 불온한 집단과 연결 지으려는 지역 여론도 존재하여, 때로는 준비된 행사 홍보를 소극적으로 제한한 경우도 있었습니다.

이런 측면에서 송승섭 교수님께서 제안하신 지적 자유와 북한 실상에 대한 이해 측면에서 도서관계가 북한 자료 수집과 활용방안에 적극 나서야 한다는 주장은 현 시점에서 가장 필요한 제안이라고 생각합니다. 이것은 현존하는 특수자료 취급 인가 규정 등 제도적 개선까지 포함하여 고려되어야 합니다. 남북관계 및 시대의 변화에 맞춰 특수자료의 범주를 유연하게 확장하고 특수자료 취급인가 및 관리 규정 등을 현실적으로 개정하여 일반인 대상의 자료이용 편의를 제공하고, 문헌 이외에 영상 및 사진자료, 녹취자료 등 다양한 매체에의 접근도 종합적으로 검토하여 전문가 및 일반인들에게 제공 가능한 방안으로 개선되어야 합니다. 그래서 파주시와 같은 기초단위 도서관의 노력이 지속성을 가지고 성과를 발휘할 수 있도록 지원되어야 합니다.

공공도서관 현장은 축적된 자료를 기반으로 다양한 공론화의 장을 만들어냄으로써 이해와 공감의 폭을 확대 재생산할 수 있는 의미 있는 일상의 공간입니다. 통일이라는 주제 역시 거시적 과제로만 접근할 것이 아니라, 일상의 문제로 접근하면서 상호이해를 전제로 한 정서적 신뢰를 확보할 때, 좀 더 가까운 미래가 될 수 있을 것이라 생각합니다.

오늘 자리가 단위 도서관의 이런 노력을 응원하고 지지하면서 도서관계가 함께 할 방안을 모색하는 자리가 되기를 바랍니다.





## 3

## 남북 교류의 제도화와 저작권 협력의 역할: 역사와 전망

김기현

남북경제문화협력재단 기획실장

- 남북간 저작권 문제는 1988년 월북, 또는 재북(이하 “월북”) 작가 작품들이 해금되면서 본격적으로 제기되었다.
  - 1988년 한국 정부는 홍명희, 리기영, 백석 등 월북 작가들의 작품들에 대한 해금 조치를 발표했다. 그 전까지 이들 작품들은 모두 사용이 금지되었다. 해금 이후, 우리 측 출판사들은 이들 월북 작가 작품들을 경쟁적으로 출판했다. 그러나 모두 저작권법상 ‘불법’ 출판물이었다.
- 1990년 「남북교류협력에 관한 법률」의 제정은 남북 사이에 저작권 문제를 발생시킨 또 다른 계기로 작용했다.
  - 이제 소정의 절차만 거치면, 「국가보안법」에도 불구하고 북한 저작물의 합법적인 국내 반입이 가능해졌다. 우리 출판사들은 북한 저작물들을 중국을 통해 반입, 이를 복제·출판했다. 그러나 대부분은 북한 저작권자의 허락을 받지 않거나, 또는 북한 저작권자가 부여한 권한의 범위를 벗어나 간행된 ‘불법’, ‘탈법’ 출판물이었다. 일부 출판사는 당시 남북 저작권 교류가 중국 등 제3국의 중개인을 통해 이루어진다는 점을 악용, 저작권 관련 문서를 위조하기도 했다.

□ 현실적으로 볼 때, 남북 저작권 교류를 규율할 수 있는 법적, 제도적 장치가 미비했다는 점도 초기의 무질서를 낳은 중요한 요인이었다.

- 물론 남북한 당국 사이에 남북 저작권 교류와 관련한 제도를 정비하려는 노력이 아예 없지는 않았다. 남북한 당국은 1991년 12월 31일에 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(이하 “남북기본합의서”)를 체결했다. 남북한 당국은 이 합의서 제16조(“남과 북은 과학, 기술, 교육, 문학, 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판 보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.”)를 통해 문화 교류를 약속하고, 1992년 9월 27일에는 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서」(이하 “부속합의서”)를 체결, 각자 자기 지역에서 상대방의 저작권을 보호하기로 합의했다. 부속합의서 제9조 제5항을 보면, “남과 북은 쌍방이 합의하여 정한데 따라 상대측의 각종 저작물에 대한 권리를 보호하기 위한 조치를 취한다.”라고 적시되어 있다. 그러나 그 후 합의 사항 이행을 위한 후속 실천 조치가 취해지지 않으면서, 이 합의는 사실상 사문화되었다.

□ 이 같은 남북 저작권 교류 초기의 무질서한 혼란 상황에 그나마 약간의 질서를 부여해 준 것은 우리의 법원이었다. 법원은 판례를 통해 한국에서 북한 저작물의 이용, 북한 저작권의 보호 등과 관련, 몇 가지 기준을 확립했다. 법원이 정한 기준은 다음과 같다.

---

1) “헌법 제3조에 의하면 대한민국의 영토는 한반도와 부속도서로 한다고 규정하고 있는데 북한지역은 한반도의 일부이므로 대한민국의 영토에 해당되고, 따라서 이 지역은 주권 범위 내에 있으며, 대한민국의 주권과 부딪히는 어떠한 주권의 정치도 법리상 인정될 수 없는 것이므로, 우리 헌법에 의거하여 제정·시행된 저작권법이나 민법 등 모든 법령의 효력은 당연히 북한지역에 미친다고 보아야 하며, 우리 헌법 제3조의 규정이 개정되거나 남북한이 서로 주권을 인정하고 국가로 승인하거나 또는 1개의 국가 내에서 서로 다른 법률체계를 상호 인정하기로 하는 헌법적 효력을 가지는 조약이 체결된 바가 없는 이상, 북한지역이 우리 주권의 범위 밖에 있다거나 우리 법령의 적용 밖에 있다고 볼 수 없으며, 더구나 북한주민의 상속인이 남한에 있어 그에 대한 우리 법령상의 보호를 부여하고자 하는 경우에는 더욱 그러하다. 따라서 북한지역에 거주한 자의 저작물은 우리 저작권법에 의해 보호되는 저작권을 취득하였으며, 그가 사망함에 따라 남한에 있는 상속인에게 그 상속지분에 따라 저작권을 상속하였다고 할 것이다.” 서울민사지법 1989. 7. 26 선고 89카13962 결정. “대한민국의 주권은 헌법상 북한지역에까지 미치는 것으로, 북한이 세계저작권협약(UCC)에 가입하지 아니하였다 하더라도 북한 저작물은 상호주의와 관계없이 우리 저작권법의 보호를 받는다 할 것이다.” 서울민사지법 남부지원 1994. 2. 14 선고 93카합2009 판결.

- 첫째, 헌법 제3조에 의거, 북한의 저작권도 한국 저작권법의 보호를 받는다. 이는 북한이 국제 저작권 협약에 가입했는지 여부와 관계없다.<sup>1)</sup>

- 둘째, 월북 작가들의 저작재산권도 생존 기간은 물론, 사후에도 50년간<sup>2)</sup> 보호되며, 상속인에게 상속도 된다. 따라서 작가 사후에 이 작가의 저작물을 사용하고자 할 경우, 상속인이 남한에 있건, 북한에 있건, 그에 관계없이 상속인으로부터 저작물 사용 허락을 받아야 한다. 물론 법정허락제도를 이용할 수도 있다.<sup>3)</sup>

- 셋째, 북한 정권 수립 이후, 북한의 법에 따라 설립된 북한의 기관, 단체 등의 저작권도 한국 저작권법에 따라 보호된다.<sup>4)</sup>

□ 1998년 국민의 정부 출범 이후, 특히 2000년 6.15 남북공동선언 발표와 더불어 남북 문화 교류를 비롯, 남북 사이에 각종 교류가 활발하게 진행되었다. 남북한 당국은 남북 저작권 교류의 질서를 세우기 위해서도 노력했다. 그러나 이때 남북한 당국은 협상 테이블에 마주 앉기보다는 자신들의 내부 제도를 정비하는데 주력했다. 무엇보다 북한의 노력이 두드러졌다.

□ 북한은 2001년 3월 21일 최고인민회의 상임위원회 정령 제2141호로 총 6개장 48개조로 이루어진 저작권법을 채택했다.

- 북한 저작권법의 주요 특징을 살펴보면, 우선 개인이 창작한 저작물에 대한 저

---

2) 한국의 경우, 2011년 저작권법 개정을 통해 저작재산권의 사후 존속기간이 50년에서 70년으로 연장되었다.

3) “6.25 사변 전후에 남북되거나 월북한 문인들이 저작한 작품들을 발행하려면, 아직 그 저작재산권의 존속기간이 만료되지 아니하였음에 역수상 명백한 만큼, 동인들이나 그 상속인들로부터 저작재산권의 양수 또는 저작물이용 허락을 받거나 문화부장관의 승인을 얻어야 한다.” 대법원 1990. 9. 28. 선고 89누6396 판결.

4) “[북한의] 단체가 권리의무의 주체가 될 수 있는지 여부는 오직 단체로서의 실체가 있는지 여부에 의하여 판가름되는 것이지 우리 법에 의한 설립절차 등을 필요로 하는 것은 아니라 할 것” 서울민사지법 남부지원 1994. 2. 14 선고 93카합2009 판결.

작권을 그 개인에게 귀속하고(제16조), 저작재산권 및 저작인접권의 상속 및 양도를 인정하며(제21조 전문, 제39조), 사후 50년간 보호하고(제23조), 손해 배상제를 인정하는(제46조) 등 저작권이 사적 소유권의 대상이라는 사실을 명시적으로 규정하고 있다.

- 둘째, 북한 저작권법은 저작권이 사유재산이라는 점은 인정하지만, 동시에 저작권에 대한 국가의 관리·통제도 강조하고 있다. 여전히 사회주의 색채를 강하게 띠고 있다.
- 셋째, 북한 저작권법은 우리 저작권법에 비해 자유이용의 범위가 매우 넓다.
- 이외에도 북한 저작권법에 따르면, 『홍길동전』 등 옛 언어로 쓰인 고전 작품을 현대어로 고쳐 쓴 저작물도 저작권의 대상이 된다(제10조). 그러나 북한 저작권법은 “출판, 발행, 공연, 방송, 상영, 전시 같은것이 금지된 저작물에 대한 저작권은 보호하지 않는다.”(제6조)라고 규정, 북한 체제에 반하는 저작물의 저작권은 인정하고 있지 않다. 한국에서는 저작물이 외설이나 불온한 내용으로 인해 출판, 공연 등 이용행위가 금지되더라도 저작권은 인정된다.

□ 북한은 저작권법을 제정한 때로부터 2년여 뒤인 2003년 1월 28일 저작권 관련 국제조약인 베른협약에도 가입했다(World Intellectual Property Organization [WIPO], 2014). 베른협약은 1886년 성립, 1887년 발효된 저작권 관련 국제 규범이다. 현재 국제적으로 저작권 보호의 보편적 기준이다. 한국은 7년전인 1996년 8월 21일 이 협약에 가입했다.

- 북한의 베른협약 가입으로, 남북이 저작권 교류에 대한 합의를 체결하는데 보다 유리한 조건이 조성되었다. 우선 북한에 상호주의를 적용할 수 있는지, 즉 북한이 남한과 서로 대등한 위치에서 저작권 관련 논의를 할 조건을 갖추고 있는가라는 이른바 협상 ‘자격’ 문제는 더 이상 시비 거리가 되지 않을 것이다. 베른협약에 가입하기 위해서는 이 협약이 요구하는 조건을 사전에 충족시켜야 하는데, 북한도 예외일 수 없었을 것이기 때문이다. 북한이 베른협약에

가입한 이상, 이제 남북은 베른협약을 기초로 남북 저작권 교류 합의서 체결과 관련된 논의를 진행하면 될 것이다. 또한 남북 저작권 교류의 기본 원칙을 정하는데, 베른협약이 기준이 될 수 있다.

- 북한은 2004년 6월 저작권 사업을 총괄할 기구로, 내각 산하에 저작권 사무국을 신설했다. 북한 스스로의 설명에 따르면, “저작권 사무국은 국내의 저작권을 통합적으로 장악, 관리하는 국가기관”이다. 북한은 2003년 베른협약 가입 후, 저작권 사업을 국제적 수준에서 벌여나가기 위한 사업체계를 정비해 왔으며, 그 결과 저작권사무국을 발족했다.
- 2005년 남북한 당국은 간접적으로나마, 한국에서 북한 저작물의 이용 절차와 방법과 관련, 최소한의 조치에 합의했다. 비록 남북 당국 사이의 직접적인 합의가 아니고 그 수준도 낮지만, 남북 저작권 교류에 대해 남북한 당국이 처음으로 합의한 실천적인 조치라는 점에서 그 의미는 결코 작지 않다.
- 합의 과정을 살펴보면, 우선 앞에서 보았듯이, 통일부는 북한과 저작권 교류 사업을 하는 남한 단체를 통해, 한국에서 북한 저작물 사용에 대한 신뢰성과 투명성을 높이기 위해서는 북한 당국이 필요한 최소한의 조치라도 취해야 한다는 의사를 북한 당국에 지속적으로 전달했다.
- 북한 저작권사무국은 통일부의 이 같은 요구를 받아들여, 2005년 3월 21일 남한의 민간단체인 남북경제문화협력재단을 통해 저작권사무국 명의의 「통지서」를 보냈다. 그 내용은 다음과 같다. “조선민주주의인민공화국 저작권사무국은 저작권자의 승인과 저작권사무국의 공증확인서가 없는 한 남측에서의 우리 저작권에 대한 리용은 저작권침해로 된다는것을 알립니다.”
- 통일부는 이 같은 북한 저작권사무국의 통지를 “[통일부의] 간접적인 입장표명에 대한 북측 나름대로의 반응”으로 평가하고, “북측의 금번 통지는 비록 남북한 당국간 공식 채널을 통해 전달된 것은 아니지만, 북측 저작권 담당기관의 입장표명인 만큼 이를 존중하여 남북저작권교류 절차에 반영하는 것이 적절하다는 것이 정부의 판단”이라고 강조했다. 이어 통일부는 이 통지를 앞으로

남북 저작권 교류 업무에 반영할 것이라고 밝혔다.

- 이후 북한의 저작권사무국과 민족화해협의회는 2005년 12월 31일 남북경제문화협력재단과 “북측 저작물의 남측에서의 사용에 대한 원활한 교류를 위하여 지속적인 협력을 진행하기로” 합의하고, 남북경제문화협력재단에 북한의 모든 저작물에 대한 사전협상권, 즉 “북측 저작물의 사용을 원하는 남측의 사용희망자와 [북한의] 민족화해협의회와 저작권사무국을 대리하여 포괄적인 사전협상을 할 수 있는 권한”을 부여했다.
  
- 남북경제문화협력재단은 북한 저작권사무국 등과 맺은 이 합의를 바탕으로, 통일부에 ‘북측 저작권 대리·중개 사업’에 대한 남북사회문화협력사업(자)을 신청했다. 2006년 3월 14일 통일부는 남북경제문화협력재단의 신청을 승인했다. 북한측 사업 상대는 저작권사무국과 민족화해협의회였다.
  
- 2005~06년에는 저작권 분쟁과 관련, 한국 법원과 북한 저작권사무국 사이에 공조도 이루어졌다. 2005년 8월 22일 서울고등법원 제12민사부는 소위 ‘북한판 동의보감 사건’과 관련, 남북경제문화협력재단을 통해 북한 저작권사무국에 “과학백과사전출판사가 1981년과 1982년에 출판하였던 <동의보감>(전 5권, 저작 허준, 번역 보건부동의원)의 저작권자가 과학백과사전출판사인지는 아니면 보건부동의원인지 여부”에 대한 사실조회서를 발송했다. 이에 대해 북한 저작권사무국은 2005년 11월 15일 장철순 부국장 명의로 「사실조회신청에 대한 답변」을 보냈다. 그 내용은 다음과 같다. “과학백과사전출판사가 1981년과 1982년에 걸쳐 출판하였던 《동의보감》(전 5권, 저작 허준, 번역 보건부 동의원)의 저작권자는 보건부 동의원(현재 고려의학과학원)이며 과학백과사전출판사는 당시의 출판권자였습니다. 그리고 중국 심양 고려민족문화연구원이나 남측에 《동의보감》에 대한 출판권을 저작권자나 출판권자가 양도한 적이 없다는 것을 알려드립니다.” 2006년 3월 29일 법원은 이 같은 북한 저작권사무국의 입장을 받아 들여, “허준의 동의보감 원전 25권을 번역하여 북한판 동의보감을 완성한 것은 북한의 ‘보건부동의원(현재 고려의학과학원)’이라는 단체이고, 과학백과사전출판사는 단지 북한판 동의보감을 출판한 출판사에 불과하



므로, 북한판 동의보감의 저작권자는 보건부동의원이라고 봄이 타당하다”라고 판시했다.

□ 2005년 남북한 당국이 간접적인 방식을 통해 합의, 구축한 이른바 ‘2005년 질서’는 남북 저작권 교류의 안정적인 발전을 규율하기에는 여러모로 많이 부족하다. 그렇기 때문에 ‘2005년 질서’는 결국 과도기적인 것일 수밖에 없다.

- 무엇보다 결정적으로, 여기에는 남북한 당국 사이의 직접적인 협의 채널이 마련되어 있지 않다.

- 둘째, ‘2005년 합의’는 한국에서 북한 저작물의 이용 절차와 방법만을 규정하고 있다. 지금까지 남북 저작권 교류는 ‘북한에서 남한으로’, 즉 양 방향이 아니라 한 방향으로만 진행되었다. 그렇다 보니, 남북 저작권 교류는 사실상 ‘남한에서 북한 저작물의 사용’과 동일시되었다. 그러나 앞으로 남북 교류가 활성화되고 그 과정에서 남한과 북한의 접촉면이 확대되면, 이제 ‘북한에서 남한 저작물의 사용’도 현실적인 문제로 대두될 것이다.

- 셋째, ‘2005년 합의’에는 저작권자의 권리 구제와 관련된 내용이 명시적으로 포함되어 있지 않다. 남북 사이에는 아직 사법공조에 대한 구체적인 합의도 존재하지 않는다. 그렇다 보니, 그동안 남한에서 북한 저작권자의 권리가 효과적으로 구제되지 못했다. 권리 구제 과정이 복잡할 뿐만 아니라 시간도 많이 걸렸다. 물론 북한에서는 아직 남한 저작권자의 권리 구제 문제가 거론조차 되고 있지 않다. 저작권자의 권리가 침해당했을 경우, 그 권리가 신속하고 분명하게 구제되어야만 저작권에 대한 제대로 된 보호가 가능하다.

□ 남북 저작권 교류의 안정적인 발전을 위해서는 남북한 당국 사이의 제도적 협력 수준을 높여야 한다. ‘2005년 질서’는 이 과정에서 발전적으로 해체될 수 있을 것이다. 이를 위해서 남북한 당국은 무엇보다, 1992년 부속합의서에서 약속한 대로 상대방의 저작권을 보호하기 위한 조치를 취해야 한다. 현재 남한과 북한은 모두 베른협약 가입국이다. 따라서 남북한 당국은 이 협약에 따라

상대방의 저작물을 보호할 수도 있다. 그렇지만 남북은 이미 남북 관계를 국가 간의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 형성되는 특수관계로 규정했기 때문에 국제조약을 통해 남북 관계를 규율하는 것은 바람직하지 않다. 남북한 당국은 부속합의서 제9조 제5항에 따라 남북 저작권 교류에 대한 별도의 합의서를 체결하는 것이 필요하다.

□ 이 합의서에는 위에서 지적한, 현행 남북 저작권 교류 과정에서 나타난 문제들에 대한 직접적인 해결 방안을 담고 있어야 한다. 즉 합의서에는 남북한 당국 사이의 직접적인 협의 채널, 남한에서 북한 저작물의 사용 방식과 더불어 북한에서 남한 저작물 사용 절차와 방법, 저작권자의 권리 구제를 위한 남북 공조 체계 등이 직접적으로 명시되어야 한다. 또한 현재와 같은 남북 관계 상황에서는 남한과 북한의 저작권자와 저작물 사용 희망자가 직접 만나 계약을 체결하기가 쉽지 않다는 점을 감안, 현실적이면서도 효율적인 저작권 대리·중개 방안이 합의서에 포함되어야 한다. 이 밖에도 저작권 관련 문서 공증 방안, 저작권료 지급 절차와 방법 등도 합의서에 적시될 수 있다.

□ 물론 저작권 교류 관련, 남북 합의서는 베른협약의 기본 원칙에 기초해야 한다. 베른협약은 저작권에 대한 중심적인 국제 규범일 뿐만 아니라, 저작권 보호의 보편적 기준이기 때문이다. 더구나 남북은 베른협약 가입국으로서, 베른협약의 기본 원칙을 인정, 수용하고 있다. 앞에서 언급했듯이, 베른협약의 기본 원칙은 내국민대우, 무방식주의, 권리독립, 속지주의, ‘저작물의 본국’주의, 상호주의, 소급주의 등이다.

□ 그럼에도 이 합의서는 남북 주민들의 사적 소유권, 그리고 이와 관련된 금전의 이동과 관련된 것이기 때문에 남북 입법기관의 동의를 받는 것이 필요할 수 있다. 단순히 법적보장 문제만이 아니라 「남북관계 발전에 관한 법률」 제21조 제3항은 “국회는 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 남북합의서 또는 입법사항에 관한 남북합의서의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다.”라고 규정하고 있기 때문이다.





A series of horizontal dotted lines providing a template for writing a memo.





메모



A series of horizontal dotted lines providing a template for writing a memo.







메모



A series of horizontal dotted lines providing a template for writing a memo.

