북한의 역사문화환경에 대한 시론적 연구
: 최고지도자의 교시, 법령 및 로동신문의 내용분석을 중심으로

김서린(서울대학교 환경계획연구소, 객원연구원)

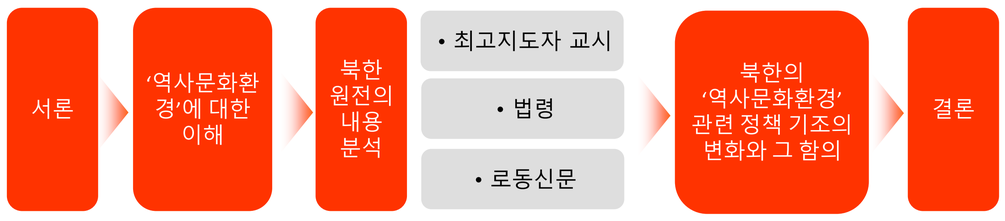
Ⅰ. 서론

* 연구 배경 및 목적

최근 한국에서는 '왕릉뷰 아파트' 사건으로 인해 역사문화환경에 대한 전국민적 관심이 고조되었다. '왕릉뷰 아파트' 사건은 김포 장릉은 조선 제16대 인조의 부모인 원종과 인헌왕후를 모신 능으로 1970년 국가 문화재 사적 제 202호으로 지정된 이후로 2009년에는 타지역에 분포한 왕릉 39기와 더불어 유네스코 세계문화유산으로 등재된 한국의 소중한 유산이다. 한국의 역사문화환경은 '문화재보호법'과 '국토의 계획 및 이용에 관한 법률' 그리고 각 지자체의 조례로 인해 법적으로 보호받고 있다. '문화재보호법' 제 13조 제 3항에서 지정한 것처럼 대부분 문화재 구역은 500m이다. 1구역은 '보존구역'으로서 건축물의 신축이 불가하며, 2구역부터는 건축물의 높이와 층수가 제한된다. 하지만 '왕릉뷰 아파트' 사건에서도 볼 수 있듯이, 한국에서는 역사문화환경과 관련된 법적인 보호 체계가 성립되어 있음에도 불구하고, 유산과 그 주변 환경에 대한 보호가 철저히 이뤄지지 않고 있는 상황이 지적되고 있다.

그렇다면 우리와 역사와 문화를 공유했던 북한의 역사문화환경은 어떻게 보존관리되고 있을까? 본 연구는 개발 위협으로부터 유산과 그 주변 환경을 보호하는 방법으로서 면적인 보호지역 개념인 '역사문화환경'을 주목한다. 북한에서 '역사문화환경'은 어떤 개념으로 정의되고 있으며, 어떻게 보존 관리되고 있는지, 그리고 개별 유산의 '역사문화환경'이 구체적으로 보존관리 되고 있는지 파악하는 것이 본 연구의 목적이다.

* 연구 방법과 과정

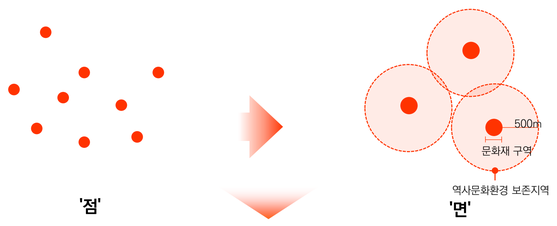


[그림1. 연구의 흐름도]

본 연구에서는 법령, 최고지도자의 교시 및 로동신문의 내용분석을 주된 연구방법으로 삼았으며, '역사문화환경' 관련 업무를 담당한 경험이 있는 북한이탈주민과의 면담을 통해 교차확인하였다. 먼저, 법령의 내용분석을 통해 북한의 역사문화환경에 대한 법적 개념과 정의 및 관련 법제를 분석하였고, 최고지도자 교시와 로동신문의 내용분석을 통해 최고지도자에 따른 역사문화환경의 정책 기조의 변화와 그 실상에 대해 파악하였다.

Ⅱ. '역사문화환경'에 대한 이해

* 역사문화환경의 정의



'점'단위의 단일 문화재로 인식하지 않고,
문화재 주변이 함께 보존대상으로 포함된 '면' 단위의 개념으로 인식 전환

[그림2. '점'단위에서 '면'단위의 인식 전환]

님한의 법적 정의	• 문화재 주변의 자연경관이나 역사적·문화적인 가치가 뛰어난 공간으로서 문화유산과 함께 보호할 필요성이 있는 주변 환경(『문화재보호법』 제 13조)
유사 개념	• 학계 : 역사환경, 역사도시(박훈, 2012), 문화재 경관(김민호 외, 2010), 문화재 주변(조중근 외, 2011; 임진강, 2011), 역사도시경관(채혜인, 2012; 서영애, 2015), 역사문화도시(손진상, 2010)
	• 국제 규범 : 문화경관, 역사도시경관 • 일본 : 역사마을, 고도, 보존권역, 문화경관 • 영국 : 역사적 환경 • 프랑스 : 건축문화유산 가치부여권역

[그림3. '역사문화환경' 관련 남한의 법적 정의와 유사 개념]

Ⅲ. 북한의 '역사문화환경' 관련 법적 정의와 유형

[표1. 북한의 '역사문화환경' 관련 법령과 조항]

구분	법령	관련 개념	내용
문화·자연유산 관련 법령	민족유산보호법 (2015 제정, 2018 개정)	력사유적보호구역 (제 33조)	국가는 력사유적을 보호하기 위하여 사유적보호구역을 정한다. 력사유적보호구역은 력사유적보존관리와 근로자들의 참관 및 휴식을 원만히 보 장할수 있게 합리적으로 정하여야 한다. 력사유적보호구역을 정하는 사업은 내각이 한다.
		명승지, 천연기념물 보호구역(제 55조)	명승지 천연기념물의 보호를 위하여 명승지 천연기념물보호구역을 정한다. 명승지 천연기념물보호구역은 중앙민족유산보호지도기관이 해당 중앙기관과 합의하고 내각, 또는 비상설자원개발심의위원회의 승인을 받아 정한다
	명승지, 천연기념물보호법 (1995 제정, 2011 개정)	명승지, 천연기념물 보호구역(제 23조)	국가는 명승지, 천연기념물을 보호하기 위하여 보호구역을 정한다. 명승지, 천연기념물보호구역을 정하는 사업은 내각이 한다.
	환경보호법 (1986 제정, 2014 개정)	자연보호구, 특별보호구(제 11조)	환경보호를 위하여 원시림보호구, 동물보호구, 식물보호구, 명승지보호구, 수자원보호구 같은 자연보호구와 특별보호구를 정한다. 자연보호구와 특별보호구를 정하는 사업은 내각이 한다.
		자연풍치 보호 (제 13조)	도시와 마을, 도로와 철길주변, 호수와 하천주변의 풍치림을 베거나 명승지와 바다기슭의 솔밭, 해수욕장, 기암절벽, 우아하고 기묘한 산세, 풍치 좋은 섬을 비롯한 자연풍치를 손상, 파괴하지 말아야한다.
		명승지, 천연기념물의 자연환경 보호 (제 14조)	명승지와 관광지, 휴양지에 탄광, 광산을 개발하거나 환경보호에 지장을 주는 건물, 시설물을 짓는 것 같은 행위를 하지 말아야 한다.
	자연보호구법 (2009 제정, 2013 개정)	자연보호구	1. 원시림이 퍼져있는 지역/ 2. 동식물종이 집중 분포되여 있는 지역/ 3. 특산종, 위기종, 희귀종 동식물이 있는 지역/ 4. 특출한 자연경관의 다양성으로 이름난 지역
도시계획 관련 법령	토지법 (1977 제정, 1999 개정)	특수토지(제 7조)	혁명사적지, 혁명전적지와 명승, 천연기념물 및 문화유적지를 특수토지로 관리
		특별보호림(제 37조)	혁명전적지, 혁명사적지가 있는 지역의 산림을 보호하기 위함
	국토계획법 (2002 제정, 2004 개정)	제 16조	국토계획조안에는 국토개발전략과 혁명전적지, 혁명사적지의 보호, 부침땅과 산림, 하천, 호소, 바다의 리용, 자원개발, 도시와 마을의 형성, 휴양지구개발, 산업지구와 하부구조의 건설, 자연환경의 조성과 보호, 국토정리와 미화사업 같은 것을 반영하여야 한다.
	도시계획법 (2003 제정, 2009 개정)	제 12조	혁명전적지와 혁명사적지, 기념비적건축물, 력사유적, 천연기념물을 원상대로 보존할 수 있게 하여야 한다.
	건설법(1993 제정, 2014 개정)	제 11조	혁명전적지와 혁명사적지를 영원히 보존할 수 있게 하여야 한다. 력사유적, 유물과 천연기념물을 잘 보존할 수 있게 하여야 한다.

* 국가정보원(2020a, b)를 참고하여 연구자 작성.

Ⅳ. 북한의 '역사문화환경'관련 정책 기조의 변화와 그 함의

[표2. 북한의 '역사문화환경' 관련 최고지도자 교시와 법령의 변천]

북한 법령의 위계체계		시기	북한의 '역사문화환경' 관련 최고지도자 교시 및 법령
교시	김일성 교시	1949.10.15	민족문화유산을 잘 보존하여야 한다 -묘향산 박물관 및 휴양소 일군들과 한 담화
	김일성 교시	1958.04.30	력사 유적과 유물을 잘 보존할데 대하여, 김일성 종합대학 교원, 학생들과 한 담화
	김정일 교시	1960.9.20.	민족문화유산을 통한 교양사업을 잘할데 대하여: 벽성군 석담구곡을 돌아보면서 일군들과 한 담화
	김정일 교시	1960.10.4.	민족문제에 대한 올바른 리해를 가질데 대하여: 김일성종합대학 학생들과 한 담화
	김정일 교시	1961.3.26.	강서고분은 고구려문화의 발전수준을 보여주는 세계적인 문화유산이다: 강서고분을 돌아보면서 일군들과 한 담화
	김정일 교시	1961.3.27.	선조들이 이룩해놓은 문화적재부를 귀중히 여겨야 한다: 김일성종합대학 학생들과 한 담화
	김정일 교시	1961.5.24.	력사유적과 유물을 적극 발굴하고 잘 보존관리하자: 김일성종합대학 학생들과 한 담화
	김정일 교시	1961.7.31.	대성산성은 고구려사람들의 뛰여난 슬기를 보여주는 력사유적이다: 김일성종합대학 학생들과 한 담화
	김정일 교시	1964.9.16.	력사유적과 유물보존사업에 대한 당적지도를 강화할데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 선전선동부 일군들과 한 담화
	김정일 교시	1966.10.30.	룡악산의 력사유적유물들을 잘 보존관리하며 만경대지구를 전국의 본보기로 꾸릴데 대하여
	김정일 교시	1968.8.22.	개성지구 력사문화유적유물들을 원상대로 잘 보존관리할데 대하여: 개성지구 력사문화유적들을 돌아보면서 일군들과 한 담화
	김일성 교시	1970.02.17	민족문화유산계승에서 나서는 몇가지 문제에 대하여 -과학교육및문학예술부문일군협의회에서 한 연설
	김정일 교시	1970.3.4.	민족문화유산을 옳은 관점과 립장을 가지고 바로 평가처리할데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 선전선동부 일군들과 한 담화
	김일성 교시	1987.06.07	력사 유적과 유물을 발굴복원하는 사업을 잘할데 대하여 - 정무원책임일군들, 력사학자들과 한 담화-
	김정일 교시	1989.12.28	조선민족제일주의정신을 높이 발양시키자-조선로동당 중앙위원회 책임일군들앞 에서 한 연설
	김정일 교시	1991.5.21.	건축예술론(발취)
	김일성 교시	1993.12.10	민족문화유산을 옳게 계승발전시키기 위한 사업을 더욱 개선강화할데 대하여
	김정일 교시	1994.10.29.	단군릉은 우리 민족의 유구한 력사를 길이 전하는 귀중한 국보이다: 단군릉을 돌아보면서 일군들과 한 담화
	김정일 교시	1997.6.19.	혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할데 대하여
	김정일 교시	1997.9.23.	구월산유원지는 후대들에게 물려줄 조국의 귀중한 재부이다(발취): 구월산 유원지를 돌아보면서 일군들과 한 담화
	김정일 교시	1998.5.3.	석왕사는 선조들의 뛰여난 건축술과 예술적 재능을 보여주는 가치있는 문화유적이다:: 석왕사를 돌아보면서 일군들과 한 담화
	김정일 교시	2002.6.1.	력사문화유적이 많은 것은 우리 민족의 자랑이다: 고원군 량천사를 돌아보면서 일군들과 한 담화
	김정일 교시	2002.9.8., 2003.1.2.	우리 인민의 우수한 민족적 전통을 적극 살려나갈데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화
	김정일 교시	2003.2.10.	력사문화유적보존관리와 복구개건사업을 잘할데 대하여: 당, 군대책임일군들과 한 담화
	김정일 교시	2003.4.8., 10~11.	함경남도의 경제, 문화사업에서 나서는 몇가지 과업에 대하여(발취): 함경남도의 여러 부문 사업을 현지지도하면서 일군들과 한 담화
	김정은 교시	2014.10.24	민족유산보호사업은 우리 민족의 력사와전통을 빛내이는애국사업이다
법령	헌법	-	-
	법령, 최고인민회의 상임위원회결정	1994	『문화유물 보호법』 제정
		1995	『명승지, 천연기념물 보호법』 제정
		2012	『문화유산 보호법』 제정
		2015	『민족유산 보호법』 제정
		2018	『민족유산 보호법』 개정
		2019	『명승지, 천연기념물 보호법』 개정
	국방위원회 결정(명령)	-	-
	내각 결정	1946.4.29.	보물고적명승천연기념물보존령
		1946.4.29.	보물고적천연기념물보존령시행규칙
		1946.4.29.	보물고적명승천연기념물보존령시행수속
		1955.12.1.	명승지와 천연기념물을 보호하고 관리할데 관한 규정
		1990	명승지의 보호관리 및 이용에 관한 규정 천연기념물의 보호관리에 관한 규정
		1992	역사유적과 유물보호에 관한 규정
		1995.5.1.	물질문화유물보존에 관한 규정
	내각위원회지시, --성지시	-	-
	지방인민회의결정, 지방인민위원회결정	-	-

* '북한 법령의 위계체계'는 임병수(2000, 47)의 분석 틀을 참고하여 연구자 수정 보완. '명승지 관련 교시 및 법령'과 그 시기는 김용환, 전영선(1997), 김성욱(2010), 이우영(2012), 국가정보원(2019a, 2019b), 조선민족유산보존사(2020) 등을 참고하여 작성

Ⅳ. 결론

본 연구에서는 그동안 다뤄지지 않았던 북한의 역사문화환경에 대한 이해를 도모한 첫 시도라는 점에서 의의가 있다. 최고지도자의 교시를 토대로 한 문헌 내용분석을 통해 북한의 역사문화환경의 보존과 관리에 대한 실체를 드러내고자 했으나, 실제로 최고지도자의 교시에 따라 보존 관리되고 있는지 그 실상에 대해 명쾌히 밝히기 어려웠다는 점에서 한계가 있다. 따라서 향후 연구에 대해 연구자는 다음과 같이 제언하고자 한다. 먼저, 북한의 역사문화환경의 보존 관리에 대한 실상을 밝히기 위해서는 중국의 법제와의 비교가 필요하다. 남한에서는 일본의 영향을 받아 경관법, 문화재보호법 등 역사문화환경을 둘러싼 법과 제도를 구축해왔지만, 북한은 중국과 긴밀한 관계를 통해 관련 법제를 발전시켜왔다는 점에서 추후 중국의 관련 법제의 통시적 분석 및 북한과의 비교를 통해 북한에 대한 심도 있는 이해를 도모할 필요가 있다. 두 번째로 남한의 법제 변천과의 비교 등을 통해 남북의 역사문화환경의 교류 협력을 위한 시사점을 도출할 필요가 있겠다.

참고문헌

강부구(2003), 남북한 도시관련법규의 비교연구, 서울시립대학교 대학원 국내석사학위 논문.
강택구(2016), 통일 대비 북한지역 자연재해 대응을 위한 자료 구축과 남북협력 방안 연구 : 동아시아 환경공동체 발전전략 개발 및 협력사업, 한국환경정책평가연구원.
경기도, 경기문화재연구원(2014), 개성한옥 보존사업 성과 보고서.
과학기술정책연구원(2014), 북한의 환경기술 연구현황과 남북 과학기술 협력방안.
김덕순(2019), 남북 무형유산 교류 협력의 다자간 협력 틀 모색 - 유네스코 인류무형문화유산 남북 공동 등재 사례, 문화재 52(3): 252-269.
김동성 외(2016), 남북교류협력과 경기도, 경기연구원.
김민호, 김승제. 2010, 문화재 경관보호를 위한 높이규제 개선방안에 관한 연구. 대한건축학회 학술발표대회 논문집 30: 183-184.
김봉건(1989), 영국의 문화재보존정책, 문화재관리국, 문화재 22.
김성욱(2010), 남북한 명승지·천연기념물보호법제에 관한 연구, 2010년 남북법제 연구보고서 2호, 법제처.
김정욱 외(2006), 남북한 환경정책 비교연구1-2, 서울대학교출판부.
김현우, 이선복(2019), 북한의 문화유산 관리 현황 연구 - 지방의 유적 관리 사례를 중심으로 -, 국립문화재 연구소 52(4): 4-17.
김호홍(2021), 김정은 시대 신안보 정책과 남북한 협력 방향 : 감염병, 환경, 자연재해를 중심으로, 국가안보전략연구원.
남궁승태(2002), 남북 통일을 대비한 문화재보호법제에 관한 연구, 문화정책논총 14, pp. 195-227.
남보라·서순복(2014), 북한의 문화유산 보호 관련 법제의 변천과 내용분석, 조선대학교 법학연구원, 조선대 법학논총 21(3호): pp.191-224.
명수정(2008), 북한의 자연재해취약지 추정 및 남북협력 방안 연구, 한국환경정책·평가연구원.
명수정(2013), 한반도 기후변화 대응을 위한 남북협력 기반 구축연구, 한국환경정책·평가연구원.
박경석(2013), 민간부문·지자체의 북한 산림복구지원 활성화 방안 연구, 국립산림과학원.
박명규(2015) 통합적 통일준비와 서울대 통일연구 네트워크, 2015 서울대학교 통일연구 Network, : pp. 7.
박상철·김창규(1995), 북한의 문화재보호관계법제, 한국법제연구원, 북한법제분석.
박성진(2013), 세계유산 '개성역사유적지구'의 보존·활용 방안 연구, 북한미시연구소, 현대북한연구 16(3호): pp. 61-107.
박소영, 민경숙(2018), 북한의 역사도시 개성지역 관리 · 보존 정책의 흐름과 특징, 한국민족문화 68: 187-212.
박훈. 2012, 역사도시 경주의 역사환경 특성과 가치에 관한 조사연구:구도심 지역의 도시조직 변화를 중심으로. 대한건축학회연합논문집 14.1: 159-170.
서영애. 2015, 역사도시경관으로서 서울 남산. 국내박사학위논문 서울대학교 환경대학원,
서유석(2017), 북한불교의 이해와 남북 불교 교류의 과제, 보조사상 55: 193-230.
석현덕(2014), 북한 황폐산지 복구를 위한 협력 방향, 한국농촌경제연구원.
손기웅(2014), '그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역·DMZ 평화생태적 이용방안, 통일연구원.
손진상. 2010, 역사문화도시의 보존법제에 관한 연구. 公法學硏究 11: 295-323.
송민선(2017), 인류무형문화유산 남북 공동등재를 위한 교류협력방안 연구, 문화재 50(2): 94-115.
송옥주(2018), 남북한 환경협력 및 생태공동체 추진방안 : 남북한 환경협력 대토론회, 한국환경정책평가연구원.
신경희(2019), 북한 토양·지하수 오염관리를 위한 남북협력 방안, 한국환경정책평가연구원.
신법타(2003), 불교입장에서 본 생명가치와 남북화해 협력." 생명연구 5.: 194-202.
신소연(2021), 일제강점기 경기 개성 지역 석조문화재 보존사업, 미술사연구 40: 109-140.
안창모(2007), 민족을 표방하는 남과 북의 건축, 공간과 사회 22(단일호): pp. 152-187.
오양열(2003), 북한의 문화재 정책과 남북 교류·협력 방안, 북한연구 6: 161-199.
윤여창 외(2008), 남북한 환경정책 비교연구1, 2, 서울: 서울대학교 출판부.
이강민(2013), 북한 명승의 현황 및 지정분석에 관한 연구, 상명대학교 대학원 환경재원학과 환경조경학전공
국내석사학위 논문.
이규철(2020), 세계유산 개성역사유적지구의 제도적 관리 현황과 특성, 대한건축학회지36(6): 87-96.
이기영(2019), 경기도의 남북 환경협력 방안 연구, 경기연구원.
이정호(2019), 한반도 신경제지도 녹색화 전략 연구, 한국환경정책평가연구원.
장민영·이명훈(2011), 문화재 보전과 도시계획 연계를 통한 역사문화환경 관리방안 연구- 가나자와(金沢)시와 서울시 종로구의 비교 -, 대한국토·도시계획학회지, 국토계획 46(1호): pp. 171-187.
전영선, 신준영(2016), 북한의 문화재 정책과 남북 문화유산협력, 통일교육원.
정근식(2015), 북한의 대학: 역사, 현실, 전망, 서울대학교 2015통일기반구축 연합 학술대회: pp. 85-109.
정창무(2012), 북한의 도시, 인구와 주택, 대한토목학회지 60권(3호): pp. 25-31.
채혜인, 박소현. 문화유산 국제보존원칙에서 나타난 역사도시경관의 보존개념. 대한건축학회논문집 31.2: 253-260.
최광식(2017), 통일시대 남북한 문화유산 교류와 협력, 博物館學報 -.34: 1-11.
최성은(2013), 불교문화재의 대북(對北)교류에 관한 고찰 -불교조각과 석조문화유산을 중심으로-, 강좌미술사 41: 147-181.
최오주(2008) 남북한 문화재 보존관리정책 비교, 한국거버넌스학회, 한국거버넌스학회 학술대회자료집 12: pp. 93-115.
최오주(2009) 남북통일대비 문화재보존관리 정책연구, 호남대학교 대학원 행정학과 국내박사학위 논문.
하문식(2007), 북한의 문화재 관리와 남북 교류. 한국학, 30(1), 279-305.
한국환경정책평가연구원(2020), 지속가능한 한반도 자연생태계 보존을 위한 남북환경협력 연구.
홍순석(2019), 개성의 포은선생유적, 포은학연구 24: 147-177.
황두진(2018), 개성공단, 개성한옥 그리고 신개성, 대한건축학회 62(9): 42-43.