

# 남북 문화유산 조사 현황과 공동조사를 위한 제언

최종택<sup>a</sup> · 성춘택<sup>b\*</sup>

<sup>a</sup>고려대학교 고고미술사학과 · <sup>b</sup>경희대학교 사학과

\*Corresponding Author : ctseong@hanmail.net

## 국문초록

2018년 현재 남과 북의 관계는 많은 변화를 겪고 있다. 물론 정치 상황은 예측할 수 없는 변수에 따라 달라질 수도 있다. 하지만 몇 차례 남북정상회담과 북미정상회담이 이어지면서 남북관계에도 큰 변화가 올 것임을 예상할 수 있다. 이제 한국 고고학은 통일시대를 대비해야 한다. 그동안 한국 고고학은 크게 발전했지만 북한의 고고 자료에 대해 포괄적인 정보를 알지 못한 상태에서 남한 지역의 자료만으로는 선사시대의 문화 변동과 고대 문화의 전개를 제대로 파악할 수 없었다. 앞으로 남북관계가 더욱 진전되고 북한에서 도로·철도를 비롯한 대규모 사회간접자본(Social Overhead Capital: SOC)사업이 벌어질 가능성이 높다. 북한 지역에서 벌어질 다양한 개발 사업에 따른 문화유산 조사와 연구는 한국 고고학이 질적으로 도약하는 기회가 될 수 있다. 이 글은 고속철도를 비롯하여 그동안 이루어진 대규모 개발 사업에 따른 문화유산 조사 현황을 점검하고 앞으로 남북 공동조사를 위한 방안을 제시한다. 특히 시행착오의 과정, 그리고 더 큰 비용과 노력의 소모를 줄이기 위해서는 SOC사업 계획 단계에서부터 고고학 전문가가 참여하고 지금부터 철저하고도 체계적으로 준비할 것을 주장한다. 또한 장기적이고도 학술성 높은 조사와 연구를 위해 한국고고학회가 주도하여 북한의 조선고고학회와 함께 “남북고고학협회”와 같은 기구를 만들고 항공사진과 지도 등을 이용하여 문화유적 분포를 파악할 필요가 있다. 이와 함께 북한의 고고학 인력 현황을 생각할 때 남북 공동조사가 이루어질 수밖에 없는바, 실제 조사를 담당할 실행 기구도 조직해야 한다. 계획을 세우고 조사를 실행하는 과정에서 어려움도 따를 것이지만, 그럴수록 더 철저하고도 체계적으로 준비해야 소중한 문화유산의 훼손을 막을 뿐 아니라 한국 고고학 발전의 기회로 삼을 수 있을 것이다.

**주제어** 고고학, 구제 발굴, 남북 경제협력, 문화재 조사

**투고일자** 2018. 12. 28 ● **심사일자** 2019. 01. 21 ● **게재확정일자** 2019. 01. 31



## I. 머리말

1990년대 이후 한국 고고학은 양적으로 크게 성장했다. 구석기시대부터 조선시대에 이르기까지 유적의 수가 셀 수 없을 만큼 증가했을 뿐 아니라 고고학을 직업으로 삼고 있는 사람의 수 역시 놀라울 만큼 늘었다. 광복 이후 상당 기간 동안 북한 고고학계가 활발한 유적 조사와 학술 활동으로 일제강점기의 왜곡된 한반도 선사시대와 역사시대의 문화와 역사를 다시 썼다면, 이제 남한에서 고고학 발굴과 학술 활동은 숨이 가쁠 정도로 빠르고도 복잡하게 전개되고 있다. 이런 상황에서 한국 고고학의 질적인 발달을 가로막고 있는 가장 큰 요인은 여전히 분단이다.

광복 이후 복잡한 정치 상황에서 남과 북이 단절된 지 70년이 흘렀다. 민족의 통일은 모두의 염원임은 두말할 나위가 없으나, 북한의 고고 자료를 제대로 알고 분석할 수 없는 현실은 학문 발달을 가로막아왔다. 한반도에서 전개된 선사시대 문화 변동과 고대 문화의 전개는 북한 지역의 자료를 제외하고는 이해할 수 없다. 그리하여 삼면이 바다에 둘러싸인 한반도, 그리고 남한은 학문의 섬나라 신세를 면하지 못하고 있다. 예를 들어 문화사 편년에서 북으로부터 전파와 이주를 중시하는 연구가 많지만, 실제 북한의 자료를 심도 있게 분석하여 검증하지 못하고 있는 실정이다. 남한 지역의 고고학 연구는 1980년대 이후의 자료를 주 대상으로 하고 있지만, 남한에서 다루는 북한 고고학은 아직도 1960년대까지 발굴된 자료가 중심인 듯하다.

그리하여 많은 연구자들은 북한과 교류의 필요성을 느껴왔다(박성진·윤형진 2012; 정호섭 2012; 최종택 2016; 하문식 2007). 지난 시기 남과 북의 학술 교류가 없었던 것은 아니다. 1990년대 초반부터 중국과 일본에서 연구자 간 접촉과 학술대회가 개최되었다. 2000년 6·15 공동선언에 뒤이어 더욱 빈번하게 연구자 간 상호 방문과 교류가 있었으며, 2008년에는 개성의 고려궁지를 남북이 공동 발굴조사하기도 했다(최종택 2016; 최종택·성춘택

2017). 그럼에도 이런 교류는 제한적이었고 남북관계의 변화에 따라 부침을 겪었다.

그러나 이제 국제 정세가 급변하면서 많은 연구자들은 변화의 가능성을 실감하고 있다. 2018년 4월 27일 남북정상회담과 판문점선언, 6월 12일 북미정상회담은 앞으로 남북관계에 커다란 변화가 있을 것임을 말해주는 듯하다. 이제 고고학은 통일시대를 대비해야 한다. 그런데 문제는 그동안 이루어진 제한적 교류에서 고고학은 중심 역할을 하지 못했다는 것이다. 당장 북한에서는 대규모 사회간접자본(Social Overhead Capital: SOC)사업이 전개될 가능성이 높다. 이에 따라 문화재 조사 역시 활발하게 진행되어야 할 것이지만, 북한의 장비와 인력, 그리고 운영 주체 등 여러 문제가 있을 것으로 예상된다. 그렇기 때문에 문화유산에 대한 남과 북의 공동조사가 이루어져야 하고 또 준비해야 한다. 본 발표에서는 북한에서 예상되는 SOC사업과 남북의 문화유산 조사 현황 및 지난 세월 남한 지역에서 이루어진 대규모 개발 사업에 따른 문화재 조사에서 드러난 문제점을 되짚어본다. 이를 바탕으로 향후 지속가능한 남북 공동조사 체계를 만들어 문화재 훼손을 최소화함은 물론 학문의 질적인 발달을 도모할 수 있는 길을 모색하고자 한다.

## II. 남북 경험과 북한 SOC사업 구상의 내용

급변하는 국제 정세 속에서 남북 경제협력과 이에 따라 북한에서 벌어질 SOC사업은 상당한 규모로 급격하게 진행될 것이라 예상되지만, 실제 내용과 일정을 자세하게 파악하기는 힘들다. 정치 상황과 직결되어 있기 때문에 변화의 분위기를 느낄 수는 있지만, 그렇게 쉽고도 빠르게 진척되지 않을 수도 있다. 어쨌든 향후 전개될 변화를 대비하고, 근본 대책을 세워 혼란 없이 체계적인 조사와 보존 대책을 세우고, 학문 교류를 진척시키기 위해서는 고고학계가 정부의 계획과 진척 상황을 알고 있어야 한다.

먼저 문재인 정부의 신경제 구상의 내용을 어느 정

도 파악할 필요가 있다. 한국교통연구원(2017)에 따르면 ‘한반도 신경제지도 구상’은 대통령선거 공약을 베를린 선언을 통해 더 구체화한 것으로 평가할 수 있다. 이 구상에 제시되어 있는 3대 벨트 구축을 통한 한반도 신성장 동력 확보 계획은 다음과 같다.

- 동해권 에너지·자원벨트: 금강산, 원산·단천, 청진·나선을 남북 이 공동 개발하여 우리 동해안과 러시아를 연결
- 서해안 산업·교통벨트: 수도권, 개성공단, 평양·남포, 신의주를 연결하는 서해안 경제벨트 건설
- DMZ 환경·관광벨트: 설악산, 금강산, 원산, 백두산을 잇는 관광 벨트 구축 및 DMZ 생태·평화안보 관광지구 개발

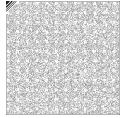
다시 말해 한반도를 이른바 H자 형태로 묶어 개발하는 계획을 공개적으로 밝힌 것이다. 이런 계획이 남북 정상회담에서 얼마나 구체적으로 논의되었는지, 그리고 실무진의 협의가 어떻게 진척되고 있는지는 정확히 알 수 없다. 다만 이미 올해 6월 26일과 28일 철도·도로 협력 분과 회담이 이루어졌으며, 공동연구조사단을 구성하고 현지 공동조사 등을 합의했다는 소식도 있기 때문에 계획은 조용히 추진되고 있다고 보아야 한다(오마이뉴스 2018.8.4). 또한 DMZ 안의 GP 병력과 장비를 시범적으로 철수하고 한국전쟁 전사자 유해를 남북이 공동으로 발굴하는 방안도 협의하고 있다고 하며, 판문점 공동경비구역을 시범적으로 비무장화하는 방안도 논의하고 있다고 한다. 최근 경의선 복원을 위해 당국자 간 협의가 진행 중임을 고려할 때 물밑에서 계획을 실현하려는 노력이 조용하면서도 꾸준히 이루어지고 있음을 미루어 짐작할 수 있다.

덧붙여 2018년 광복절 기념사에서 문재인 대통령은 “동아시아철도공동체”를 제안하면서 남북 철도와 도로 연결 사업을 연내에 착공하는 것이 목표임을 밝혔다. 남북 철도 연결 사업의 대상은 경의선, 동해선, 경원선, 금강산선 등이다. 경의선은 이미 2000년 6·15선언 이후 합

의하여 2001년 12월 31일 비무장지대 이남 남측 구간, 그리고 2002년 12월 31일 남측 구간이 모두 복원되었다. 동해선은 2005년까지 남측 구간에 대한 공사가 진행된 바 있다. 용산과 원산을 잇는 경원선은 현재 백마고지까지만 운행되고 있는데, 백마고지역에서 군사분계선까지 16.2km, 그리고 북한에서는 평강까지 14.8km가 끊어져 있다. 이어진다면 서울에서 북쪽으로 향하다 원산항과 동해를 만나고 바로 시베리아 횡단 철도와 연결될 수 있기 때문에 중요한 노선이다. 2015년 8월 백마고지역에서 복원 공사의 기공식이 열렸지만(충북일보 2015.8.4), 이후 남북관계가 경색되면서 중단되고 말았다고 한다.

가스관 건설은 이미 참여정부 때부터 러시아와 협의를 거쳐 미래의 친환경 에너지사업으로 추진해왔다. 블라디보스토크를 거쳐 러시아의 천연가스를 남한으로 들여온다는 것이다. 그런데 북한에서는 기존 철도 노선을 이용해 가스관을 건설하고자 할 가능성이 높다. 현재 북한의 철도는 극도로 노후화하여 정비가 시급하고 곡선 구간을 직선화하는 사업이 필요하다고 한다. 이로써 가스관을 매설하고, 자연스럽게 그 위에 철도를 부설하는 공사를 계획하고 진척시킬 수 있다. 그렇다면 북한 지역 동해안을 따라 상당한 규모의 건설 사업이 이루어지는 것이다. 현재 대북 제재와 같은 복잡한 변수가 가로막고 있지만, 향후 정부의 계획에 따라 남한의 민간자본이 투자될 가능성이 높다.

북한에 고속철도를 건설하려는 계획도 있다. 이미 2014년 대북 경협업체 G-한신과 중국의 상기관군투자유한공사는 북한의 김기석 경제개발위원장과 계약을 체결하였다(News1뉴스 2014.3.14, 2018.5.9). 고속철도는 개성에서 해주, 사리원, 그리고 평양을 거쳐 신안주, 정주, 신의주까지 376km에 이르며 150억 달러 규모의 사업이라고 한다. 그런데 북한에서는 복선의 고속철도와 고속도로를 나란히 건설함으로써 사업의 효율성을 더욱 높이려고 하고 있다. 따라서 공사 구간의 폭은 우리의 고속철도보다 훨씬 더 넓어질 가능성이 높다. 협약에 따르면 개성과 평양까지 180km에 이르는 구간은 현대건설이 참여한다고



한다.<sup>1</sup> 이후 남북 관계가 경색되고 대북 제재 등의 영향으로 사업이 무산된 것으로 알려졌지만, 유라시아 대륙 철도의 북한 지역 사업은 언제라도 재개될 수 있는 것이다. 이 밖에도 북한에서는 앞으로 일반 도로 정비와 확포장, 홍수 예방을 위한 하천 정비와 댐 건설, 경지 정리 사업, 지하자원 개발 사업 등이 상당한 규모로 이루어질 것임을 예상할 수 있다.

그동안 남한의 사례를 통해 볼 때 이런 대규모 SOC 및 개발 사업 과정에 필연적으로 문화유산의 훼손이 수반될 것이기에 사전에 매장문화재 조사가 진행되어야만 한다. 문제는 이러한 새로운 사업을 구상하면서 구체적인 현장답사와 현지 공동조사 과정에서 고고학 전문가가 참여하고 있다는 보도는 찾을 수 없다는 것이다. 선사와 역사시대 유적을 조사하고 연구하는 것은 당연히 고고학자의 몫이다. 우리는 이미 사업 계획과 시행 초기 단계에서부터 매장문화재 조사가 포함되지 않았을 때 결국 비용과 일정이 늘어나고 경제적 손해와 함께 사회적 혼란도 커짐을 잘 알고 있다. 그렇기에 고고학자들은 앞으로 일어날 변화를 대비하고 더 철저한 계획을 세워야 하는 것이다.

예를 들어 최근 강원 지역에서는 그동안 상상하기 어려웠던 중요하고도 큰 규모의 선사 및 원사 유적이 발굴되고 있다. 정선 아우라지, 화천 용암리, 춘천 중도 등지에서 한국 고고학의 중요한 발굴조사가 이루어지고 있는 것이다. 그런데 강원 지역에 예전부터 많은 인구가 집중되어 진행된 사회복합화를 이루고 살았기 때문에 그런 유적이 조사된 것은 아닐 것이다. 이유는 다른 지역에 비해 상대적으로 개발이 늦어 훼손을 피했던 바람에 고고학 유적이 잘 보존되어 있었기 때문일 것이다. 미루어 짐작해보면 북한의 넓은 땅에는 아직도 한반도의 선사와 역사시대의 소중한 유적이 보존되어 있어 고고학자의 손길을 기다리고 있을

것이다. 뒤집어 말하면, 만약 제대로 대비하지 않으면 향후 전개될 대규모 SOC사업으로 학술적 가치가 높은 소중한 문화재가 훼손될 위기에 놓여 있다고도 말할 수 있다.

### III. 남한의 문화유산 조사 현황과 유사 사례 검토

#### 1. 남한의 문화유산 발굴조사 현황

북한에서 광복 직후부터 문화유산에 대한 법령이 정비되고 관련 기관이 설립되어 발굴조사가 실시된 것에 비해 남한에서 매장문화재에 대한 발굴조사가 본격화된 것은 1960년대부터이다. 1961년부터 2010년 6월까지 문화재청에서 허가한 발굴조사는 모두 12,905건에 달하는데, 1990년대 이후 발굴조사 건수가 획기적으로 증가하였다 (그림 1).

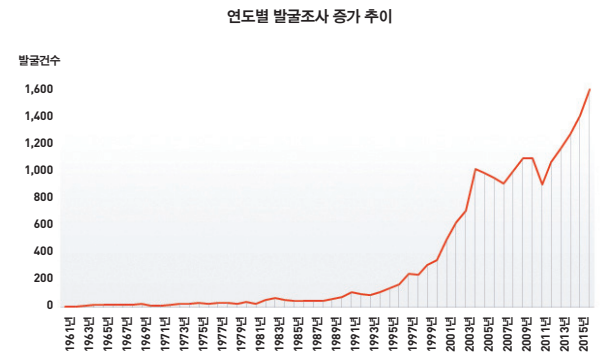


그림 1 연도별 발굴조사 증가 추이.<sup>2</sup>

<그림 1>을 보면 1981년까지는 연간 50건 미만, 1990년까지는 연간 100건 미만의 발굴조사가 실시되었으나 2000년대 이후에는 발굴조사가 급증하여 2004년에는 연간 1,000건 이상의 발굴이 실시되었다. 조사비용도 1990년 이후 꾸준히 증가하다가 1995년에는 100억원을

1 보도에 따르면 2008년 현대그룹은 북한과 협정을 맺어 북한 내 전력사업, 통신사업, 철도사업, 통천비행장, 임진강댐, 금강산 수자원, 백두산, 묘향산, 칠보산 및 명승지 관광사업 등 7대 SOC사업 개발에 대한 독점권을 30년간 보장하는 '경제협력사업권에 관한 합의서'를 체결했다고 한다(데일리안 2018.5.15).

2 2000년 이전의 자료는 최종택 2010: <삽도 1>에서 전제했으며, 2001년부터는 『2016 한국고고학저널』에 실린 자료를 준용했다. 발굴건수 통계는 기관 및 연구자마다 조금의 차이가 있을 수 있다.



돌파하였고 2003년에는 1,000억원을 넘어섰으며 2009년에는 4,700억원을 넘어서고 있다. 1980년대 중반 이후 구제 발굴조사가 증가하는 추세를 보이고 있는데, 이러한 증가 추세는 1980년대 중반 이후 아시안게임과 올림픽 개최 등을 위한 국가적 개발 사업으로 인해 발굴조사가 증가한 때문으로 보이며, 문화재보호법 개정으로 매장문화재 조사가 강화된 것도 하나의 요인으로 생각된다. 특히 2000년 이후 발굴조사의 급격한 증가는 혁신도시, 행정중심복합도시, 고속도로 및 국도 개설 등과 같은 대규모 국책사업의 증가에 따른 결과일 것이다(최종택 2010: 8).

1980년대에는 10년간 구제 발굴의 건수가 모두 62건에 불과하였으나 1990년대에 들어 1,000건이 넘는 구제 발굴이 실시되었다. 그러나 2000년대에 들어와서는 10년간 구제 발굴의 건수가 7,000여건을 상회하고 있으며 2004년 한 해만도 1,000건에 달하는 발굴이 실시되어 기하급수적으로 증가하는 현상을 확인할 수 있다. 이후 2012년까지 증감이 있다가 2013년부터 다시 증가하기 시작하여 2015년에는 1,410건, 2016년에는 1,601건이 확인되고 있다(그림 1, 국립문화재연구소 2017: 175). 2016년도의 경우 학술 발굴이 129건이고 유적 정비 성격의 조사가 109건인데 반해, 구제 발굴은 모두 1,363건이 이루어져 구제 발굴이 압도적임을 알 수 있다.

구제 발굴의 요인이 되는 사업 유형별 분포를 보면 도로 개설이 가장 많은 비중을 차지하며, 그 다음으로는 공공 건축, 민간 건축(아파트 포함), 택지 개발, 공단 조성의 순으로 많다. 이를 다시 요약해보면 공공이나 민간

건축, 택지 개발, 공단 조성, 경지 정리 등 각종 건축사업과 관련된 구제 발굴이 4,486건으로 전체의 53%를 차지한다. 그 다음으로는 도로와 철도 개설, 댐이나 항만 건설 등 사회간접자본의 건설사업과 관련된 발굴이 2,518건으로 약 30%의 비중을 차지한다(최종택 2010: 10).

구제 발굴의 증가와 더불어 발굴조사를 담당하는 기관의 유형에도 변화가 있었다. 1988년 비영리법인 형태의 발굴조사 전문법인이 등장한 이후 1990년대에는 전체 발굴조사의 16%를 전문법인이 담당하였고, 2000년대에는 79%, 2010년 6월 현재에는 전체 발굴조사의 90%가량을 전문법인이 담당하고 있다(표 1).

발굴조사 전문법인의 증가와 더불어 발굴조사 인력도 증가하였다. 2010년 6월 현재 발굴조사 기관에 종사하는 조사 인력은 총 2,657명인데, 이 중 전문법인에 소속된 인력이 1,924명으로 전체의 72%를 차지하며, 대학 기관 370명, 국공립 기관 311명, 기타 기관 52명의 순이다(최종택 2010: 16).

발굴조사 인력은 2010년을 정점으로 조정 국면으로 접어든 것으로 보이는데, 2018년 8월 현재 남한의 조사기관별 인력 보유 현황은 <표 2>와 같다. 문화재청에 발굴조사 전문기관으로 등록된 기관은 모두 177개 기관이며, 유형별로 보면 재단법인 형태의 비영리법인 발굴전문기관이 114개로 압도적 다수를 차지하고 있으며 대학 박물관과 국·공립 박물관 등이 그 뒤를 차지하고 있다.

기관별로 보유한 전문 인력은 2,670명에 달하는데, 비영리법인 소속 전문 인력이 1,977명으로 74%를 차지하

표 1 조사기관 유형별 발굴조사 건수(최종택 2010: <표 6> 전제)

조사 연도 기관 유형	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대	2010~2016년	합계
국가 기관	25	31	94	309	314	11	784
공·사립 박물관	1	1	14	51	99		166
대학 기관	36	81	242	961	1,283	24	2,627
전문법인	-	-	3	262	6,720	7,970	14,955
기타 기관	16	10	8	43	49	10	136
합계	78	123	361	1,626	8,465	8,006	18,659

※ 2010년 이후 자료는 『2016 한국고고학저널』 참고(국립문화재연구소 2017: 175)

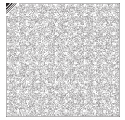


표 2 조사기관 유형별 발굴조사 전문 인력 현황(2018년 8월 현재, 문화재청 제공)

구분	기관수	조사단장	책임조사원	조사원	조사보조원	보조원	보존과학연구원	합계	평균
대학 박물관	30	24	36	32	42	53	4	191	6.4
대학 부설 연구소	5	4	7	9	8	13	0	41	8.2
국립박물관 / 미술관 / 전시관	9	8	12	11	15	27	14	87	9.7
공립박물관 / 미술관 / 전시관	10	8	18	24	36	23	6	115	11.5
국립문화재연구소	8	9	32	43	63	69	37	253	31.6
비영리법인	114	119	410	470	444	401	133	1,977	17.3
기타	1	1	1	4	0	0	0	6	6.0
합계	177	173	516	593	608	586	194	2,670	15.1

고 있으며 국립문화재연구소 소속 인력이 253명으로 그 다음을 차지하고 있다. 이에 비해 대학 박물관과 대학 부설 연구소의 전문 인력은 35개 기관, 232명에 불과하다. 실제 발굴조사 현장에서 조사를 담당하는 책임조사원, 조사원, 조사보조원이 2,303명이며, 출토 유물의 보존 처리를 담당하는 보존과학연구원도 194명에 달한다. 조사 인력 자체만으로 보면 적지 않은 것처럼 보이나 2000년대 이후 연간 1,000여건의 발굴조사가 시행되는 점을 감안하여 단순 계산하면 책임조사원, 조사원, 조사보조원, 보조원 1인이 연간 2건 가량의 발굴조사를 담당해야 하는데, 발굴조사뿐만 아니라 조사 후 장기간에 걸쳐 발굴조사보고서를 작성해야 하는 점을 감안하면 많은 인력이라 보기 어렵다.

기관별 전문 인력은 평균 15.1명인데, 국립문화재연구소의 평균 인력이 31.6명인데 비해 대학 박물관과 대학 부설 연구소의 평균 인력은 각각 6.4명과 8.2명에 불과하며, 가장 많은 수를 차지하는 비영리법인의 경우 평균 17.3명의 전문 인력을 보유하고 있다. 국립문화재연구소나 비영리법인에 비해 대학 기관 소속 인력이 상대적으로 적은데, 이 점은 우수한 전문 인력 양성을 위해서 개선되어야 할 사항으로 생각된다.

## 2. 경부고속철도 발굴조사 현황

앞에서 1960년대 이후 남한에서 실시된 매장문화재 발굴조사 현황과 변화의 추이, 발굴조사 전문 인력에 대해 살펴보았다. 아래에서는 경부고속철도 건설 구간에서 행해진 발굴조사 현황을 분석함으로써 향후 남북 경험 등

으로 진행될 북한 지역 문화유산 조사에 대한 참고로 삼고자 한다.

경부고속철도 건설은 1992년 3월 1일 한국고속철도 건설공단법이 제정되고 공단이 설립되면서 본격화되었다. 이후 2004년 1월 1일 법령이 개정되고 한국고속철도 건설공단(이하 ‘공단’으로 약칭)은 한국철도시설공단으로 확대 개편되어 국토교통부 산하의 공기업으로 편제되었으며, 고속철도를 비롯한 국내의 모든 철도 건설과 해외 철도 사업 진출 및 동북아 철도망 구성 등 다양한 철도 사업을 추진하고 있다(한국철도시설공단 홈페이지).

경부고속철도는 1992년부터 1단계 사업을 통해 서울~동대구 노선 238.6km를 신설하였으며 대구~부산 간 기존 노선 171.2km를 정비하여 총연장 409.8km를 2004년에 개통하였다. 1단계 사업에는 12조7,377억원의 사업비가 투입되었다. 2002년부터는 2단계 사업을 추진하여 동대구~경주~울산~부산 간 신선, 오송역, 김천구미역 등을 신설하고 대전·대구 도심 구간 정비 등 총연장 169.5km에 대한 사업을 진행하여 2019년 완공을 목표로 추진하고 있다. 또한 2006년 8월에는 호남고속철도 건설 기본계획을 확정하고 2018년까지 오송~광주송정 구간에 대한 1단계 사업을 추진했으며 광주송정~목포 구간의 2단계 사업은 2025년까지 완공을 목표로 추진 중이다. 호남고속철도 노선의 총연장 길이는 249.1km이며 사업비는 10조1,303억원이 투입될 예정이다(한국철도시설공단 홈페이지).

경부고속철도 건설 계획은 1992년에 확정되었으나 2년이나 지난 1994년에서야 문화재 조사가 본격적으로

논의되기 시작했다. 1994년 4월 공단은 사업 과정에서 이루어질 매장문화재 조사를 위해 고고학계의 인사들을 중심으로 문화재조사자문위원회를 발족하였으며, 첫 회의에서 권역별로 대표위원을 선정하여 구체적인 조사 계획을 수립하기로 하였다. 회의 결과 고속철도 건설 전 구간을 서울·경기, 충청, 경북 및 경남의 네 권역으로 나누고 서울대학교, 한남대학교, 경북대학교, 동아대학교 등으로 하여금 각 권역에 대한 조사 책임을 맡기기로 하였다. 또한 본격적인 발굴조사에 앞서 유적의 분포 현황을 파악하는 것이 급선무라고 보아 권역별 대표 학교의 책임 아래 발굴예비조사 계획을 수립하고, 예비조사 결과를 바탕으로 발굴조사 계획을 수립하기로 하였다. 이후 번잡한 행정절차를 거쳐 1994년 10월에 발굴조사 계약을 체결하고 본격적인 조사에 착수하였다(이선복 외 1996: 11).

서울·경기권 조사의 경우 당초 계획 수립 단계에서는 예비조사를 1년 안에 마무리할 수 있을 것으로 예상하였으나 노선 통과 구간의 부지 매입 지연 및 복잡한 행정절차

등으로 인해 조사는 원활히 진행되지 못하였다. 특히 당초 예비조사 계약 조건에는 노선 좌우 200m 범위를 조사 구간을 설정하고, 노선 구간 외에도 본선 건설에 필요한 원자재를 확보하기 위한 사토장이나 본선 진입로 구간 등에 대해서도 예비조사를 실시하기로 하였는데, 노선 외부 지역의 용지 매수가 원활하지 못해 시굴조사가 불가능한 일도 발생하였다. 또한 일부 구간에 대해서는 안전상의 이유로 노선이 변경되기도 하여 조사 기간이 1년 이상 지연되기도 하였다(이선복 외 1996: 12~13). 또한 경북권 노선의 경우 고속철도의 경주 통과와 관련하여 많은 문제가 제기되어 학계에서도 반대 성명을 발표하기도 하였으며(한국고고학회 1995), 시민단체 등 각계각층의 반대 의견으로 1년여간의 논의 끝에 결국 경주 노선이 경주 외곽으로 변경되는 일이 발생하기도 하였다(이선복 1996: 275~289).

아무튼 문화재 조사에 대한 사전 계획 없이 추진된 경부고속철도 건설과 관련된 문화재 발굴조사는 2010년까지 지속되었으며, 2009년부터는 호남고속철도 건설과

표 3 연도별 고속철도 건설 관련 발굴조사 현황

구분	조사 건수	조사기간 (일)	조사면적(m <sup>2</sup> )	조사비용 (백만원)	조사인력(명)					
					조사단장	책임조사원	조사원	조사보조원	보조원	소계
1994년	1	365	36,766	416	1	1	3	3	3	12
1995년	1	250	36,766	1,149	1	1	3	3	3	12
1996년	5	216	14,212	200	5	5	6	21	19	61
1997년	1	15	36,766	13	1	1	3	3	3	12
1998년	5	495	194,559	704	5	5	17	18	18	68
1999년	4	470	105,452	745	4	4	13	15	20	60
2000년	6	1,135	169,711	1,895	6	6	25	18	16	77
2001년	6	483	538,755	636	6	6	14	19	18	69
2002년	8	1,070	790,302	1,836	8	8	17	19	23	83
2003년	10	1,323	625,686	2,402	10	10	31	30	30	121
2004년	6	1,461	103,461	4,429	6	6	17	16	20	71
2005년	7	1,891	115,270	6,857	7	7	23	15	21	80
2007년	5	413	93,651	826	5	5	11	19	23	68
2008년	4	253	151,737	795	4	4	7	8	9	36
2009년	12	1,347	372,808	937	12	12	48	38	40	162
2010년	54	3,468	1,577,467	4,836	54	54	132	143	141	578
합계	135	14,655	4,963,369	28,674	135	135	370	388	407	1,570

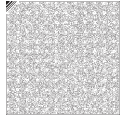


표 4 고속철도 건설 관련 발굴조사 시대별·유구별 조사 현황<sup>3</sup>

구분	생활유적	건축유적	수공업유적	분묘유적	관방유적	폐기장	기타	합계
구석기시대	2	-	-	-	-	-	-	2
신석기시대	2	-	-	-	-	-	-	2
청동기시대	527	2	-	661	-	-	76	1,266
초기철기시대	-	-	-	3	-	-	-	3
원삼국시대	402	-	1	52	-	1	-	456
삼국시대	112	-	22	263	1	-	1	399
통일신라시대	84	-	11	8	-	-	-	103
고려시대	85	5	35	115	-	-	-	240
조선시대 이후	370	31	13	660	-	5	21	1,100
합계	1,584	38	82	1,762	1	6	98	3,571

관련된 문화재 조사가 추가로 실시되었다. 아래에서는 1994년 경부고속철도 건설 관련 문화재 발굴예비조사부터 2010년 11월까지 17년 동안의 발굴조사 현황을 정리하기로 한다.<sup>4</sup>

〈표 3〉을 보면 17년 동안 135건의 발굴조사가 실시되었으며, 조사 일수를 합하면 모두 1만4,000일이 넘으며 조사 면적도 500만㎡에 근접하고 조사 비용은 280억 원 이상이 소요되었다. 발굴 인부를 제외하고도 조사에 투입된 전문 인력은 총 1,570명으로 이를 조사 기간과 함께 연인원으로 환산하면 18만명이 넘는다.

조사가 시작된 1994년과 1995년에는 서울·경기, 충청, 경북 및 경남의 네 권역에 대한 지표조사와 시굴조사가 병행되었으며,<sup>5</sup> 1998년까지는 대체로 서울·경기권과 충청권 노선 구간에 대한 발굴조사가 진행되었다. 이어 2009년

까지 경부고속철도 건설 구간에 대한 발굴조사가 실시되었으며 모두 81건에 달한다. 2002년부터 2004년까지 조사가 집중된 것은 주로 경주와 주변 지역에 대한 조사가 이루어진 결과인데, 고속철도 노선이 경주 외곽으로 변경되었음에도 불구하고 많은 유적이 조사되었다. 만약 당초 계획대로 노선이 경주를 통과하였다면 엄청난 규모의 문화유산 훼손이 이루어졌을 것임은 짐작하고도 남음이 있다.

2009년 1건을 시작으로 호남고속철도 건설 구간에 대한 발굴조사가 시작되었는데 2010년에만 54건의 발굴조사가 실시되었다.<sup>6</sup> 호남고속철도 구간 공사 착공과 함께 짧은 기간 내에 문화재 발굴조사가 집중적으로 이루어진 것은 사전 준비 없이 문화재 조사가 진행되어 많은 혼란을 가져온 경부고속철도 건설 과정에서 얻은 긍정적인 학습효과로 생각된다.<sup>7</sup>

3 135건에 대한 발굴보고서를 분석하는 과정에서 34건(약 25%)의 발굴조사보고서를 확인할 수 없어서 부득이 이에 대한 자료는 누락된 상태로 분석하였으며, 이를 감안하면 조사된 유구의 수량은 훨씬 많을 것으로 추정된다.

4 〈표 3〉은 문화재청 발굴허가대장을 기준으로 작성하였으며 1994년부터 2010년 11월까지 기간 동안 고속철도 건설과 관련된 조사 내용만 정리하였는데, 시간상의 이유 등으로 이후의 자료는 포함하지 못하였다. 이 글에서 다루는 자료 중 조사비용은 발굴허가대장의 내용을 기준으로 하였으며 조사 인력과 기간, 조사된 유적 현황에 대해서는 발굴조사보고서를 일일이 분석한 결과이다. 발굴조사보고서 분석은 고려대학교 고고미술사학과 대학원생 김수빈, 성시중, 심예성, 임효진이 수고하였으며, 분석 과정에서 ㈜진인진의 '한국 역사 문화 조사자료 데이터베이스(<http://excavation.co.kr/>)'를 활용하였는데, 자료 사용을 허락해준 ㈜진인진에 감사드린다.

5 〈표 3〉에서 1994년 조사가 1건으로 집계된 것은 4개 권역에 대한 발굴예비조사가 1건으로 허가되었기 때문이다.

6 한편 문화재청의 발굴 허가 관련 자료를 보면 호남고속철도와 관련된 발굴조사는 2011년에는 6건, 2012년에는 1건의 조사가 이루어졌을 뿐이다.

7 〈표 3〉의 내용 중 조사 면적과 비용은 발굴허가대장을 기준으로 한 것으로 실제 발굴조사가 완료된 시점보다 다소 적을 수 있다. 조사 기간은 발굴허가대장을 기준으로 작성했으나 발굴조사보고서에 조사 기간이 명시된 경우 이를 반영하여 수정하였다. 조사 인력은 발굴허가대장에 공개되지 않아 모두 발굴조사보고서를 참고하여 작성하였는데, 모두 135건의 발굴조사 중 보고서를 확인하지 못한 34건의 경우는 보고서를 분석한 101건의 평균값을 반영하였다.



한편 경부고속철도 및 호남고속철도 건설과 관련된 발굴조사에서 조사된 유적 현황은 <표 4>와 같은데 모두 3,571건의 유구가 조사되었다. 이는 총 135건의 발굴 중 발굴조사보고서 분석이 이루어진 101건에 대한 조사 결과이므로 실제로는 이보다 훨씬 많은 유적이 조사되었을 것이다. 시대별로 보면 청동기시대 유적이 가장 많이 조사되었으며 조선시대 이후의 유적이 그 다음을 차지한다. 또한 원삼국시대와 삼국시대 유적을 합치면 855건의 유구가 조사되었다. 유적의 종류별로 보면 분묘유적이 1,762개소로 가장 많으며, 이 중 청동기시대 무덤이 661기, 조선시대 이후 무덤이 660기로 가장 많은 수를 차지한다. 다음으로 주거지를 비롯한 생활유적이 1,584기가 조사되어 분묘 다음으로 많은 수를 차지하고 있으며, 이전에 조사 사례가 많지 않았던 수공업유적도 82기나 조사된 점도 주목된다.

고속철도 건설 과정에서의 발굴조사는 고고학계의 발굴조사 방법에도 영향을 준 것으로 생각되는데, 파괴를 전제로 하는 구제 발굴의 성격상 해당 구역 안의 모든 유적을 전면 발굴을 실시함으로써 대규모 고고자료를 획득할 수 있게 되었다. 또한 2000년대 이후 한반도 고고학 연구에서 청동기시대 연구가 가장 괄목할 만한 성과를 내었다고 할 수 있는데, 이러한 발굴 성과가 크게 기여한 것으로 이해된다.

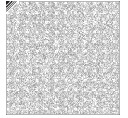
1992년 경부고속철도 건설 계획이 발표된 이후 '단군 이래 최대의 토목공사'라는 수식어가 붙을 만큼 대규모 토목공사가 이루어졌다. 그러나 문화재 조사에 대한 사전 계획이 수립되지 못하고 긴급하게 시작된 탓에 발굴조사는 순탄치 못하였으며 많은 문제가 노출되었지만 학문적 성과는 적지 않았다고 생각된다. 남북관계가 급속히 개선되고 북한 지역에 대한 대규모 토목사업이 논의되고 있는 이 시점에서 경부고속철도 건설과 관련된 문화재 조사 과정을 되짚어보아야 하는 까닭이 여기에 있으며, 고고학계에 서도 이에 대비할 철저한 준비가 필요할 것으로 생각된다.

#### IV. 북한의 문화유산 조사 현황

광복과 더불어 북한에서는 문화유산의 발굴조사와 함께 고고학 연구가 활발히 진행되었다. 1960년대에 이르기까지 일제강점기에 부정되었던 한반도 구석기시대와 청동기시대의 존재를 확인하는 등 괄목할 만한 성과를 거두었다. 그러나 주체사상이 확립된 1960년대 말 이후 북한의 고고학은 교조적으로 변질되었으며 현재까지도 침체를 벗어나지 못하고 있는 것으로 보인다. 이와 더불어 1980년대 이후에는 미국의 경제 제재 등으로 문화유산에 대한 발굴조사가 매우 저조한 것으로 보인다. 북한의 고고학이나 문화유산 조사와 관련된 정보는 매우 제한적이어서 자세한 사항을 알 수 없으나 현재까지 알려진 자료를 바탕으로 북한의 문화유산 관련 법령과 조직 등에 대해 살펴보기로 한다.<sup>8</sup>

광복 직후인 1946년 북한에서는 '보물, 고적, 명승, 천연기념물 보존령'이 반포되었고, 동시에 이와 관련된 시행규칙과 시행수속이 시행되었다. 이 법령들은 일제강점기 일제에 의해서 제정되었던 '조선보물고적명승천연기념물보존령'과 시행규칙 및 시행수속의 내용을 당시 북한의 현실에 맞게 조문을 선택하여 만든 것으로 보인다. 이후 1948년 '물질문화유물보존에 관한 규정'이 제정되었는데, 이 규정의 내용은 1946년의 보존령을 축약하였고 조문도 줄여 총 8조로 구성되었다. 여기서는 기존의 보존령과는 달리 지정 문화유산을 '고적 또는 보물'로 나누고 출토품 및 새로 발견되는 문화유산에 대하여 국가의 소유로 명시하였으며 보존관리의 주체를 '조선물질문화유물조사보존위원회'로 규정하였다. 또한 문화유산의 조사·수집·보존·관리 조직을 구성하고 운영하는 데 필요한 내용으로 구성된 조선물질문화유물조사보존위원회에 관한 결정서, 조선물질문화유물조사보존위원회에 관한 규정을 제정하였다(남보라·서순복 2014: 199~200).

8 이하 이 장의 내용은 필자의 기존 글에서 일부 내용을 전재하거나 수정·보완한 것으로 별도의 출전을 표기하지 않는다(최종택, 2016, 「통일시대의 고고학」 『제39회 한국고고학전국대회 발표자료집』, 한국고고학회, pp.37~49).



이후 1985년 주석명령 제35호로 발표된 ‘문화유적유물보존사업을 강화할 데 대하여’를 통하여 문화유산의 보존·발굴·관리·활용과 관련된 기본적인 이론을 제시하였다. 1992년에는 ‘역사유적과 유물보존에 관한 규정’이 제정되었는데, 1985년의 주석명령 제35호와 함께 1994년에 제정된 ‘문화유물보호법’의 근간이 된 규정이다(남보라·서순복 2014: 201~202). ‘문화유물보호법’은 문화유물보호법의 기본, 문화유물의 발굴과 수집, 문화유물의 평가와 등록, 문화유물의 보존관리, 문화유물의 복원, 문화유물 보호의 지도와 통제 등 총 6장 52조로 구성되었다. ‘문화유물보호법’은 1999년과 2009년 및 2011년의 세 차례에 걸쳐 수정되었으며 2012년에는 ‘문화유산보호법’이 제정되었다. ‘문화유산보호법’에는 남한의 무형문화재와 유사한 개념인 ‘비물질문화유산’이 새롭게 규정되었으며, 기존의 ‘문화유물(물질문화유산)’과 ‘비물질문화유산’을 포괄하는 개념으로 ‘문화유산’을 규정하고 있다. 최근 2015년 6월에는 북한 최고인민회의 상임위원회 정령 제538호를 통해 ‘민족유산보호법’을 채택하였는데, 여기에서는 민족유산을 ‘물질유산’과 ‘비물질유산’, ‘자연유산’등으로 규정하고 민족유산의 보호 관리에 대한 제도와 절차를 상세히 제시하고 있다. 이상과 같은 최근의 법규 개정을 통해 북한의 문화유산 관리와 보호가 체계화되었으며 남북 간의 차이도 많이 해소되었다. 그러나 문화유산에 대한 정의나 지정문화재의 구분, 문화재의 정비 복원 개념 등에서 여전히 차이가 상존하는 것도 사실이다.

북한에서 문화유산 발굴조사를 담당하는 기관으로 조선중앙역사박물관을 비롯한 각급 박물관과 사회과학원 고고학연구소 및 김일성종합대학을 들 수 있는데 각 기관별 현황은 다음과 같다.<sup>9</sup>

북한에서는 정권 수립 이전인 1945년 12월에 이미 조선중앙역사박물관을 설립하였으며, 1947년에는 신의

주·청진·함흥·묘향산에 지방 역사박물관을 설치하였고, 1948년에는 원산·개성·강계·사리원·해주·혜산 등지에 역사박물관을 설립하였다. 또한 1949년에는 김일성종합대학에도 역사박물관을 개관하였으며, 1954년에는 평양에 조선미술박물관, 1956년에는 조선민속박물관을 개관하였다. 이처럼 북한에서는 정권 수립 초기부터 평양과 지방에 역사박물관을 건립하는 등 일찍부터 노력을 기울인 것으로 보인다. 특히 조선중앙역사박물관과 조선미술박물관, 조선민속박물관은 인민대학습당(1945년 당시의 평양시립도서관을 1982년도에 확대 개축)과 함께 평양을 상징하는 김일성광장을 구성하는 주요 시설물이라는 점에서 북한 정권의 박물관에 대한 관심을 엿볼 수 있다. 그러나 평양에 있는 박물관을 제외한 나머지 지방박물관의 운영 실태에 대해서는 자세한 내용을 알기 어렵다.

북한의 문화유산 발굴조사 및 고고학 연구를 담당하는 기관으로는 사회과학원 소속의 고고학연구소가 있다. 고고학연구소는 1952년 과학원 물질문화사연구소로 출범하였으며 1957년 과학원 고고학 및 민속학연구소로 개칭되었고 1969년에 고고학연구소와 민속학연구소로 분리되었다. 고고학연구소의 조직은 2006년 현재 소장(손수호, 고구려 고고학 전공) 아래 원시실(실장: 김성국), 중세실(실장: 리창진), 연대편년실(실장: 호만정), 자료실(실장: 강성태), 고동물연구실(실장: 고팡렬), 발굴대(대장: 차달만) 등 6실로 구성되어 있으며 연구 인력은 170명쯤 되는데, 이 가운데 고고학 전공 연구자는 80명인 것으로 파악되고 있다(하문식 2007: 284). 고고학연구소는 1950년대 설립 초기부터 북한의 고고학 연구에 있어서 중추적인 역할을 담당하였으며 현재까지도 주요 유적의 발굴조사와 연구를 담당하고 있으나 최근의 조직 구성이나 인력 현황 등에 대해서는 자세히 알기 어렵다.

김일성종합대학 고고학 및 민속학과는 교육 및 연구

9 북한의 고고학 교육 및 연구기관에 대해서는 자료가 전혀 없다고 하고 과언이 아니다. 통일부 통일교육원에서 간행한 자료를 통해 매우 피상적인 현황을 접할 수 있을 뿐이며, 개인적으로 북한을 다녀오거나 접촉한 경험을 바탕으로 자료를 정리할 수밖에 없다. 따라서 아래에 기술할 내용의 일부는 실제와 다를 수도 있음을 미리 밝힌다.

를 전담하는 기관이지만 문화유산 발굴조사를 실시하기도 한다. 북한의 교육행정은 기본적으로 노동당의 지도에 의해 수립되고 집행되는데, 교육정책의 수립과 지도 총괄은 노동당 중앙위원회 산하의 교육위원회에서 이루어지고 각급 교육기관은 당과 내각의 지도 하에 교육을 실시한다. 이러한 교육행정 구조에 따라 일반대학과 공장대학은 내각 산하의 교육위원회에 소속되어 있으나 김일성종합대학은 내각의 직할기관으로 다른 대학에 비해 위상이 높다(통일부 통일교육원 2014: 234-235). 김일성종합대학은 인문과학부(4년), 사회과학부(5년), 자연과학부(6년) 등 18개 단과대학과 학부로 이루어져 있는데 고고학 및 민속학과는 사회과학부 소속 역사학부의 분과이며 학과 아래에 고고학 강좌가 별도로 운영되고 있다. 고고학 강좌 소속 교원이나 학생 정원 등과 관련된 정보는 일체 확인되지 않으나 출판물이나 논문을 통해 강좌장 남일룡(고대 성곽 전공) 외에 지승철(고구려 성곽 전공), 김영찬(중세 성곽 전공), 리광희(고구려 유물 전공) 등 몇 명의 소속 교수가 확인된다. 한편 북한의 학위제도는 학사·박사·후보원사·원사 등으로 구성되는데 원사는 소수에 불과한 것으로 알려져 있으며 2000년대 중반 이후 박사학위 논문 중 일부가 단행본으로 간행되고 있어 그 일단을 알 수 있다.

이상에서 북한의 문화유산 조사와 관련된 제도와 기관 및 인력 현황에 대해 간략히 살펴보았다. 북한의 문화유산 조사·수집·보존·관리 제도는 비교적 일찍 갖춰진 것으로 보이며 최근 2015년에 개정된 '민족문화유산보호법'에 관련 내용이 비교적 상세히 규정되어 있다. 이 법에 따르면 문화유산 발굴은 중앙민족유산보호지도기관으로부터 민족유산발굴승인서를 발급받은 기관으로 제한하고 있으며(동법 제2장 제11조) 역사유적보호구역에 건물이나 시설물을 건설하기 위해서는 건설 관련 승인을 받기 이전에 해당 지역 민족문화유산보호기관의 합의를 받아야만 하도록 규정하고 있다(동법 제2장 제17조). 이상의 내용으로 보아 북한에도 중앙과 지방에 문화유산 발굴조사를 위한 기관이 지정되어 있으며 건설을 위해서는 사전 협의가 반드시 필요한 것을 알 수 있다. 그러나 발굴조사

기관과 인력 현황에 대해서는 알려진 자료가 전혀 없으며 이에 대해서는 향후 조속히 자료를 파악할 필요가 있다.

## V. 북한 문화유산 남북 공동조사 방안

앞에서 간략히 살펴보았듯 북한에서도 법에 따라 개발 사업 계획을 승인받기 위해서는 문화유산을 조사해야만 한다. 물론 구체적인 시행 과정이 어떠한지, 그리고 북한의 고고학 및 문화재 조사 인력 현황에 대해서는 자세한 정보를 알 수는 없다. 하지만 현재 북한에는 당면한 SOC사업에 문화재 조사가 필수적이며 그 조사를 감당한 인력과 재원이 부족한 것이 확실시된다. 북한의 매장문화재 역시 우리가 보존하고 연구해야 할 민족의 문화유산임을 생각할 때 고속도로와 고속철도, 가스관 같은 대규모 SOC사업에 따른 문화재 조사는 남과 북이 공동으로 진행할 수밖에 없는 것이다. 위에 논의한 바와 같이 남북한 문화재 공동 발굴조사를 위해서는 몇 가지 사항을 점검하고 사전 조사를 기획하며 대책 기구를 만드는 등 준비가 필요하다.

첫째, 법률적인 문제를 검토해야 한다. 현재 남한과 북한은 각각 UN에 가입되어 있는 엄연히 별개의 국가이기 때문에 남한의 국내법은 북한에까지 미치지 못한다. 따라서 문화재 조사를 위해서는 법적 검토와 정비가 시급하다고 할 수 있다. 우선 가장 시급한 것이 매장문화재 사전 조사와 관련된 법령을 정비할 필요가 있다. 우리 문화재보호법에서는 일정 면적 이상의 토지에 대한 개발 사업을 실시할 경우 의무적으로 문화재 사전 조사를 실시하도록 규정하고 있으며 세부적인 절차 등이 마련되어 있지만, 북한의 민족유산보호법에는 역사유적 사전 조사에 대한 포괄적인 규정만 있을 뿐이다. 또한 북한과 남한은 엄연히 다른 국가이므로 남한의 문화재보호법을 그대로 북한에 적용하기도 어려울 것으로 예상된다. 때문에 북한 지역에 대한 공동 개발 사업을 시행할 경우 문화재에 대한 사전 조사 의무를 우리 문화재보호법에 추가하는 방안



등 법령 개정 등에 대한 검토가 필요하다.<sup>10</sup>

둘째, 향후 장기적이고 학술적인 조사를 위해서 '남북고고학협회'와 같은 조직이 필요하다. 남과 북의 고고학 교류와 문화재 공동조사는 고고학 전문가를 중심으로 진행되어야 학술성을 높일 수 있다. 북한의 문화재 조사는 단순히 당면한 개발 사업을 차질 없이 추진하려는 목적만을 달성하고자 하는 것이 아니며 소중한 민족의 문화유산을 연구하고 보존하는 일이 되어야 한다. 학문적으로는 남한의 고고학 자료만으로는 풀 수 없었던 많은 문제의 실마리를 찾는 작업이기도 하다. 따라서 한국고고학회와 북한의 조선고고학회가 중심이 되어 '(가칭)남북고고학협회'를 구성하여 공동 문화재 조사를 기획하고 학술성을 담보하기 위한 자문과 지도를 담당해야 한다(최종택·성춘택 2017).

셋째, 실제 조사를 담당할 실행 기구가 필요하다. 조사를 담당할 인력 구조는 공단 형태의 조직으로 꾸리는 것이 바람직할 것이다. 공동 발굴조사는 향후 전개될 고속도로와 고속철도, 가스관 건설, 도로 정비 등을 고려할 때 몇 년의 단기적 조사로 끝나지 않을 가능성이 높다. 한시적인데 왜 그런 법적 기구를 만드는가 하는 의문이 있을 수 있지만, 경부고속철도 사업도 17년 동안이나 진행되었으며 이후 호남고속철도 공사가 있었고 지금도 철도 관련 조사가 실시되고 있음을 감안할 때 앞으로 20년 또는 그 이상의 기간 동안 북한 SOC사업에 따른 문화재 조사가 이루어질 것으로 예상할 수 있다. 다시 말하면 장기적이고도 체계적인 조사를 위해 조사단의 조직은 법률적 지위를 보장받는 공단 형태로 구성할 필요가 있다. 즉 정부의 법률과 시행령으로 인정되는, 법적 구속력이 있는 기구를 발족하는 것이 바람직하다.

사업 주체가 현대건설이든 어떤 다른 컨소시엄이든 그 사업단에 소속된 문화재 조사 조직만으로는 한계가 분명하다. 과거 경부고속철도 건설 사례에서 보듯이 공단

내에 문화재 조사와 관련된 부서를 두었지만 실제 전문가는 겨우 1명뿐이었다. 그 한 명이 학계의 의견을 적극 반영하는 것은 거의 불가능한 일이다. 오히려 공단 내의 조직이기 때문에 사업 시행자의 입장을 반영할 수밖에 없는 구조가 될 수도 있다. 따라서 독립 조직으로서 '민족문화유산 공동발굴조사단'과 같은 기구를 만들되 법적으로 지위를 보장받는 조직을 구성할 것을 제안한다. 예컨대 중국의 역사 왜곡에 대처하기 위해 동북아역사재단을 설치했듯이 특별법을 제정하는 것도 생각해볼 수 있다. 독립된 법인의 형태(공사를 지향하지만 그와 비슷한 형태)를 가지고 예산과 인사권을 독자적으로 운영할 수 있는 법적 보장을 갖는 기구를 만드는 것이다.

이 기구에서는 이사장과 부장 등 상부 구조의 지위를 공무원 신분으로 보장할 필요가 있다. 그리고 그 아래에 조사국이나 사무국 등을 배치하되 실제 발굴조사를 담당하는 인력은 현재 문화재 조사를 담당하고 있는 비영리 법인과 대학 박물관 등 조사 기관에서 일정한 비율로 조사 인력을 투입할 수 있을 것이다. 예컨대 조사팀 5개를 구성하면서 각 팀을 용역 사업에 투입하는 식이다. 사업비는 용역 사업에서 조달하며 조사가 끝나면 원칙적으로 각 조사팀은 해체되고 다른 사업의 조사를 위해 다른 팀을 구성하는 방식으로 운영할 수도 있을 것이다.

이런 기구를 발족함에 있어서 학술성을 담보하기 위해서는 먼저 한국고고학회가 주도적인 역할을 할 필요가 있다. 학회의 의견을 모아 문화재청과 국립문화재연구소 등 정부 기관과 한국매장문화재협회(한문협) 및 개별 문화재 발굴 법인 등과 함께 대책을 만들어 나갈 수 있을 것이다. 또한 발굴 전문법인의 연합체인 한문협에서 연석회의 같은 것을 개최할 수도 있으며 개별적인 요청을 접수하여 수합할 수도 있을 것이다. 궁극적으로는 문화재 조사와 관련된 각급 기관에서 의견을 모으고 시대별·분야별·주제별로 높은 전문성과 학술성을 갖춘 조사단을

<sup>10</sup> 한국고고학회는 고고학 분야의 남북 교류와 협력 방안을 마련하기 위해 여러 차례 학술회의를 개최한 바 있으며, 올해 상반기에는 남북한 문화유산 관련 법령을 주제로 한 학술회의를 준비 중에 있다.



구성하도록 노력해야 한다.

끝으로 제안할 것은 남북 공동조사를 시행하기 전 단계에서 할 수 있는 사전 조사를 진척시킬 필요가 있다는 점이다. 과거에 비해 남북관계가 급속히 개선되고 있지만 북한에 대한 경제 제재 등 직접 교류의 장애물이 여전히 상존하고 있다. 그리고 북한의 문화유산이나 관련 제도 및 조직, 인력 등 상세한 현황에 대해서 우리가 알고 있는 정보 또한 매우 제한적이다. 따라서 남북의 직접 교류가 가능할 때까지 철저한 대비책을 세우는 것과 동시에 가능한 범위 안에서 최대한 많은 자료를 체계적으로 정리할 필요가 있다.

이를 위해 한국고고학회에서는 2017년에 학술회의를 열고 ‘북한 고고학 인명사전 제작 사업(양시은 2017)’과 ‘북한 문화유산 디지털지도 제작 사업(김범철 2017)’ 등을 제안한 바 있으며 현재 사업을 진행 중에 있다. 특히 북한 문화유산 디지털지도 제작 사업은 국립문화재연구소와 공동으로 사업을 추진 중인데 현재까지 알려진 북한의 문화유산을 체계적으로 정리하고 종합하여 디지털 지도로 제작하는 것으로 향후 전개될 개발 사업을 대비한 예비조사로서 중요하다.

그 밖에 과거 촬영된 항공사진을 이용한 고지형 분석을 적극적으로 도입할 필요가 있다. 2014년부터 국토지리정보원에서는 1945년 이후 미군이 촬영한 북한 지역 항공사진의 일부를 제공하고 있는데 육안으로도 6·25전쟁 당시의 참호와 포탄 흔적 등의 식별이 가능하다(김인수 2014: 32~37). 남한의 경우 항공사진을 이용한 고지형 분석은 충적지에 대한 분석뿐만 아니라 성곽이나 분묘 등 산지나 구릉에 입지한 유적의 조사에도 광범위하게 적용되고 있으며 지리정보시스템(GIS)과 함께 활용할 경우 미세 지형의 유적 확인도 가능하다(안형기 2017). 특히 고지형 분석은 항공사진만 확보되면 현장을 답사하지 않고도 유적의 부존 여부를 추정할 수 있으므로 즉시 분석에 착수할 필요가 있다.

정리하면 향후 남북관계의 진전에 따라 실질적인 남북 공동조사 방안을 준비하는 한편, 문헌과 항공사진 등

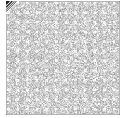
현재 이용할 수 있는 자료를 바탕으로 문화유산 디지털 지도를 제작하고 고지형 분석 등으로 유적의 존재를 미리 추정하는 등의 분석이 필요하다. 또한 앞으로 원격 탐사와 같은 과학적 조사 방법을 적극 이용하여 더 철저하게 유적의 존재를 추정할 필요가 있다. 이와 같은 사전 조사를 바탕으로 북한 지역의 매장문화재 분포에 대한 개략적 정보를 종합하고 정리하여 앞으로 조사에 대비할 필요가 있는 것이다. 나아가 학사적으로 중요한 유적을 정비하거나 앞으로 학술 발굴할 수 있는 가능성도 열어두면서 준비해야 할 것이다.

## VI. 맺음말

광복 이후 남과 북의 고고학은 서로 다른 길을 걸어왔다(박양진 1998; 이기성 2011; 이선복 1992; 이선복 외 1989, 장호수 2000; 한창균 1990, 2017). 남북 경제협력이 가시화되는 것은 한국 고고학 연구에 귀중한 기회이자 도전이다. 철저히 대비하면 소중한 문화유산을 지킬 수 있을 뿐 아니라 그동안 북한이라는 거대한 공백지대 탓에 제대로 알 수 없었던 선사 및 고대 문화의 변화 양상을 더 분명히 이해할 수 있게 될 것이다.

경제협력은 앞으로도 많은 시간이 필요한 일이지만 더 큰 비용과 노력이 소요되기 전에 지금부터 준비해야 한다. 그동안 남한에서 벌어진 대규모 SOC사업과 유적 조사의 시행착오 과정을 보더라도 지금부터 철저히 준비하는 것이 앞으로 비용과 노력을 줄이는 길이다. 예컨대 경부고속철도 건설 사업을 보더라도 계획 단계부터 문화재 조사가 포함되지 않았을 때 많은 혼란과 큰 비용을 지불했으며 경주 부근의 노선을 두고 첨예한 갈등이 있었고 노선까지 조정되는 우여곡절을 겪었다. 이렇게 건설 계획이 확정되고 나중에서야 유적 조사가 실시된다면 사업이 늦어질 뿐만 아니라 문화재 조사 역시 충분히 이루어지지 못할 개연성이 높다. 따라서 SOC사업 구상과 공사 계획을 세울 단계부터 고고학 전문가를 포함한 문화재 조사 계획 수립이 함께 이루어져야 한다.





이런 과정을 정부 기관에서 주도하는 것은 한계가 있다. 개성공단 계획에서도 드러났듯이 넓은 면적에 매장되어 있을 문화유산을 체계적으로 조사하는 일은 철저한 계획을 수립하지 않고서는 기대하기 힘들다. 물론 앞으로 북한과 협상 과정, 그리고 실제 조사를 수행하는 과정에서 현실적인 어려움도 적지 않을 것이다. 그럴수록 한국고고학회가 중심이 되어 ‘조선고고학회’ 등과 협의하여 학술성을 높이는 조사 계획을 세우고 차근차근, 그리고 철저히 준비해야 한다. 현재로선 구제 발굴조사가 긴요하지만 향후 학회가 주도하면서 선사와 고대 문화 연구에 중요한 여러 유적에 대한 다양한 학술발굴조사의 가능성도 염두에 두어야 할 것이다. 이런 새로운 변화와 기회에 제대로 대처하지 못한다면 무질서한 조사와 함께 문화재 훼손을 피할 수 없을 것이며 이는 씻을 수 없는 부끄러움으로 남을 것이다.

### 사사

이 글은 2018년 8월 23일 한국고고학회 통일고고학특별위원회가 주관한 학술회의에서 발표한 내용을 바탕으로 한 것이다. 발표와 토론에 참여한 여러 연구자에게 고마움을 전한다.

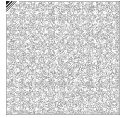
## 참고문헌

### <논문, 저서, 보고서, 발표문>

- 국립문화재연구소, 2017, 발굴 통계, 『2016 한국고고학지널』, 국립문화재연구소
- 김범철, 2017, 「북한 문화유산 디지털지도 제작 사업 추진방안」 『한국 고고학의 과제와 발전 방향 모색』, 2017년도 한국고고학회 춘계학술대회 발표자료집, 한국고고학회, pp.61~75
- 김인수, 2014, 「매장문화재 조사기법을 활용한 전사자 유해 발굴」, 고려대학교 석사학위논문
- 남보라·서순복, 2014, 「북한의 문화유산 보호 관련 법제의 변천과 내용 분석」 『法學叢』 제21집 제3호, 조선대학교 법학연구원, pp.191~224
- 박성진·윤형준, 2012, 「고고분야 남북교류협력 현황과 향후과제」 『민족문화자산 남북 공동보존 학술 심포지엄 - 통일시대를 위한 민족문화자산 남북협력』, 통일부·문화재청·국립문화재연구소, pp.21~32
- 박양진, 1998, 「統一의 展望과 人文學 研究 - 북한 고고학의 몇 가지 특징」 『人文學研究』 제25권 제2호, 충남대학교 인문학연구소, pp.1~14.
- 안형기, 2017, 『고고학과 ICT 융합 활용 연구』, 고려대학교 박사학위논문
- 양시은, 2017, 「북한 고고학 인명사전 제작사업의 추진방안」 『한국 고고학의 과제와 발전 방향 모색』, 2017년도 한국고고학회 춘계학술대회 발표자료집, 한국고고학회, pp.55~60
- 이기성, 2011, 「초기 북한 고고학의 신석기, 청동기시대 구분」 『湖西考古學報』 25집, 호서고고학회, pp.4~29
- 이선복·이교동·신정원, 1989, 「북한 고고학 문헌 목록」 『한국고고학보』 제23집, 한국고고학회, pp.93~217
- 이선복, 1992, 「북한 고고학사 시론」 『東方學志』 74권, 연세대학교 국학연구원, pp.1~74
- 이선복·이근욱·조대연, 1996, 『경부고속철도 서울·경기권 문화유적 지표·시굴조사 보고서』, 서울대학교박물관·한국고속철도건설공단
- 장호수, 2000, 『북녘의 고고학과 문화재 관리』, 백산자료원
- 정호섭, 2012, 「민족 공동 문화유산 관련 남북 교류협력의 역사와 평가」 『민족문화자산 남북 공동보존 학술 심포지엄 - 통일시대를 위한 민족문화자산 남북협력』, 통일부·문화재청·국립문화재연구소, pp.3~16
- 최종택, 2010, 「II. 국내 발굴조사 현황 및 분석」 『발굴조사 실시기준 마련을 위한 학술연구 보고서』, 한국고고학회·부산대학교산학협력단, pp.4~26
- 최종택, 2016, 「통일시대의 고고학」 『제39회 한국고고학전국대회 발표자료집』, 한국고고학회, pp.37~49
- 최종택·성춘택, 2017, 「(가칭)남북고고학협회 설립 방안」 『한국 고고학의 과제와 발전 방향 모색』, 2017년도 한국고고학회 춘계학술대회 발표자료집, 한국고고학회, pp.47~54
- 통일부 통일교육원, 2014, 『북한 이해』, (주)늘봄플러스
- 하문식, 2007, 「북한의 문화재 관리와 남북 교류」 『정신문화연구』 제30권 제1호, 한국학중앙연구원, pp.276~305
- 한국고고학회, 1995, 「경부고속철도 경주 통과에 반대하는 한국고고학회 성명서」 『한국고고학보』 33집, 한국고고학회, pp.200~211
- 한창균, 1990, 「북한 고고학계의 구석기시대 연구 동향 - 제4기의 연구와 구석기시대의 시대 구분을 중심으로」 『東方學志』 65, 연세대학교 국학연구원, pp.267~293
- 한창균, 2017, 『하담 도유호: 한국 고고학 첫 세대』, 해안

### <보도 자료 및 웹사이트>

- 데일리안, 2018.5.15, 「현대그룹, 북한 SOC사업 '다국적 컨소시엄' 검토」
- 오마이뉴스, 2018.8.4, 「4·27 판문점선언 100일, 그동안 무슨 일이 있었나」
- 충북일보, 2015.8.4, 「경원선 철도 남측구간 복원 사업 5일 착공」



## 참고문헌

- 한국교통연구원, 2017.8.23 보도자료, 「남북 교통협력 관점에서 보는 문재인 대통령 '신베를린 선언'에 담긴 '한반도 신경제지도 구상' 실현을 위한 전제조건」 (인터넷 자료: <https://blog.naver.com/koti10/221080199452>)
- News1뉴스, 2014.3.14, 「개성-신의주 고속철 한중 합작 건설, 북과 본계약」
- News1뉴스, 2018.5.9, 「'150억 달러 규모' 서울-신의주-중국 대륙철도 이번엔 연결될까」
- 한국철도시설공단 홈페이지 <http://www.kr.or.kr/main.do>

# A Review of Salvage Archaeology in Korea and a Joint Research and Excavation Plan for North Korean Cultural Heritage

Jongtaik Choi<sup>a</sup> and Chuntaek Seong<sup>b\*</sup>

<sup>a</sup>Department of Archaeology and Art History, Korea University

<sup>b</sup>Department of History, Kyung Hee University

\*Corresponding Author : ctseong@hanmail.net

## Abstract

Three Inter-Korea summits and a North Korea-USA summit that were previously unexpected provide a basis for an optimistic outlook for the future development of Korean archaeology. While Korean archaeology has witnessed a great advance since the mid-20th century, it also exhibits significant weaknesses in explaining cultural changes in prehistory and the early historical period in the Korean Peninsula due to the paucity of information on archaeological evidence of North Korea. Recent development of favorable conditions for research and excavations of North Korean cultural heritage could be a valuable opportunity for Korean archaeology to overcome the current adversity. Especially, given the expected large-scale SOC industrial project in North Korea, we need to prepare for the systematic research and excavation of archaeological materials. The present essay attempts to provide a suggestion for the joint archaeological expeditions to excavate and manage cultural resources in North Korea based on a critical review of previous salvage excavations in South Korea, such as those conducted before the construction of the Korean rapid transit railway system (KTX). We suggest that professional archaeologists should be included in the project and oversee the planning and design of road and railway constructions and other SOC projects in order to minimize the cost of trial and error processes that were well exemplified by the KTX salvage excavations. The Korean Archaeological Society and North Korean Archaeological Society may organize a common association that will supervise joint archaeological expeditions. Importantly, The Korean Archaeological Society and other related institutions should prepare to build an organization that conducts impending archaeological excavation in North Korea. While we likely face challenges and difficulties during the various stages of archaeological research and excavations in North Korea, only through thorough and systematic preparation can we avoid the destruction of valuable cultural heritage and find an opportunity for the further development of Korean archaeology.

**Keywords** Archaeological excavation, Cultural heritage, Cultural Resources Management, Salvage archaeology

Received 2018. 12. 28 • Revised 2019. 01. 21 • Accepted 2019. 01. 31

