

# 남북 무형유산 교류 협력의 다자간 협력 틀 모색

## - 유네스코 인류무형문화유산 남북 공동 등재 사례 -

김덕순

유네스코아태무형유산센터

Corresponding Author : 1969kds@naver.com

### 국문초록

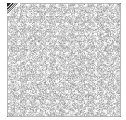
2012년 북한의 김정은 정권 출범 이후 북한의 문화유산 보호와 관리는 정상 국가의 법과 관리체계 형식으로 변화하고 있다. 또한 북한의 민족유산보호지도국은 무형문화유산을 지속적으로 기록하고 목록화하며, 이들 중 아리랑, 김치 담그기, 씨름을 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록에 등재시키기도 하였다. 특히 2018년 12월 씨름의 남북 공동 등재는 평화와 화해를 위한 남북 교류 협력의 상징성을 가지고 있어, 향후 추가적인 남북 인류무형문화유산 대표 목록 공동 등재에 대한 기대감을 높이고 있다.

현재 한국은 20개 종목을 인류무형문화유산 대표 목록에 등재하고 있으며, 그 중 매사냥, 줄다리기, 씨름 등 3개 종목은 공동 등재로 여러 국가들이 함께 공유하고 있다. 그러나 이들 3개 종목의 공동 등재 신청 과정과 이후 활동들을 비교해볼 때, 과연 공동 등재의 본질과 역할이 무엇인지 고민하게 된다. 특히 씨름의 경우 공동 등재 신청서 작성을 위한 남북 간 실무 협의도 없이 각각 단독 등재를 신청하였고, 유네스코 사무총장의 주도 아래 정치적으로 협의가 이루어져 정부간위원회에서 예외적으로 공동 등재로 승인되었으며, 공동 등재 후 현재까지 상호 어떠한 교류도 이루어지지 않고 있다. 이는 국가 간 교류와 협력을 전제로 문화다양성 증진을 목적으로 하는 공동 등재의 정신에 비추어볼 때, 상징적이고 형식적이며 실질적으로는 각각의 단독 등재와 유사하다.

따라서 남북 공동 등재의 실효성을 강화하고 공동 등재 정신을 담보할 수 있는 방안은 남북을 포함한 다국가들이 함께 다자간 공동 등재를 추진하는 것이다. 특히 각궁 또는 윷칠 등 남북한을 포함한 다른 국가들이 공동으로 보유하고 있는 무형문화유산을 발굴하거나 기존에 남북한 또는 다른 국가들이 등재한 종목에 대해 추가적으로 공동 등재하는 방안을 모색해볼 수 있다. 그리고 거시적 관점에서 남북 관계의 특수성 및 정치적 상황에 따른 남북 문화 교류 협력 변동성을 줄이기 위해 국제기구인 유네스코 등을 활용한 다자간 협력 속에서 남북 문화유산 교류 협력을 바라보는 시각이 필요하다.

주제어 무형문화유산, 남북 공동 등재, 유네스코, 북한 문화정책, 다자간 협력

투고일자 2019. 06. 28 ● 심사일자 2019. 07. 23 ● 게재확정일자 2019. 08. 05



## I. 머리말

2018년은 남북 관계에서 커다란 전환점이 되었던 해이다. 남북 정상이 이례적으로 세 차례나 만나면서 북한의 핵문제 해결을 위한 노력과 더불어 남북 교류 협력을 위한 실질적인 합의가 모색되었기 때문이다. 특히 2018년 9월 대한민국(남한)의 문재인 대통령이 조선민주주의인민공화국(북한)의 김정은 국무위원장과 만나 군사·경제·문화체육·이산가족 분야 등에서 합의한 ‘평양공동선언’은 남북 분단 70년과 이념적·정치적 이해로 인해 가로막힌 한민족 교류 협력의 물꼬를 틀 수 있는 계기가 마련된 것이다. 그러나 2019년 2월 북핵 문제 해결을 위한 북미 간 정상회담인 하노이 회담이 결렬됨에 따라 남북 간 대화와 교류의 우호적 분위기는 다시 냉각되고 교착 상태에 이르렀다. 이렇듯 남북 교류 협력의 문제는 단순히 남과 북 양자 간 문제라기보다는 주변국들의 정치적 논리와 상황에 따라 영향을 받는 복잡하고 상호 연관된 관계 위에 놓여 있다.

그러나 이러한 여건에도 불구하고, 문화유산 분야는 남북이 함께 보존·보호하고 공동체 의식을 형성해가야 하는 한민족의 공동 자산으로, 비정치적 영역에서 남북 간의 강한 연대감을 형성하는 데 중요한 분야라 할 수 있다. 과거 남북이 북한의 고구려 고분군 발굴과 개성 역사지구의 유네스코 세계유산 등재 등 유형문화유산 분야에서 공동 협력을 해온 바 있다. 그러나 무형문화유산 분야에서는 남한과 달리 북한에서는 그 보호에 대해 유형문화유산만큼 관심과 지원을 갖지 못해왔다. 이는 북한 사회주의 체제의 유물사관적 사고의 지배와 무형문화유산 내민속적·종교적 요소 등으로 무형문화유산 보호에 대한

북한 정권의 무관심 또는 정책적 무시의 결과인 것이다.

그러나 2012년 김정은 정권 출범 후 북한의 문화유산 정책에 상당한 변화가 일고 있다. 2014년 김정은 국무위원장의 “민족유산보호사업은 우리 민족의 역사와 전통을 빛내는 애국사업이다”라는 제목의 담화에서 (2014.10.24.) “우리나라의 우수한 물질유산과 비물질유산, 자연유산들을 세계문화유산으로 등록하기 위한 활동을 계속해야”라고 강조하는 등 북한의 무형문화유산 보호와 2003년 유네스코 무형유산보호협약의 적극적인 참여를 독려하고 있다. 이는 김정은 정권 출범 후 이미지 개선을 위한 치적 쌓기 및 체제 안정성 도모를 위한 정치적인 도라는 다소 부정적인 평가에도 불구하고, 국제사회의 한 일원인 정상 국가로서 북한을 변화시키려는 김정은 국무위원장의 의지가 표현된 것으로 이해된다. 또한 북한은 2003년에 무형문화유산 보호를 위한 국제 규범인 유네스코 무형유산보호협약(이후 “2003 협약”)의 인류무형문화유산 대표 목록에 3개 종목을 등재하는 등 국제적 무형문화유산 보호 활동에도 큰 관심을 가지고 있다.

문화유산에 대한 이러한 북한의 정책 변화의 결과로서, 2018년 11월 모리셔스에서 개최된 2003년 협약 제13차 정부간위원회에서 남북한 개별 종목으로 신청한 씨름 종목이 인류무형문화유산 대표 목록으로 공동 등재가 결정되었다. 씨름에 대한 남북 공동 등재는 국제무대에서 공식적으로 남북이 문화유산 협력을 이룬 상징적인 사건인 동시에 남과 북의 자발적 교류 협력보다는 유네스코의 정치적 결정으로 이루어진 양면적 성격을 가지고 있다. 한편 최근 학자 및 정책결정자들은 유네스코 인류무형문화유산 공동 등재를 남북 문화 협력의 유용한 수단으로 인식하고, 이에 대한 논의를 이어오고 있다.<sup>1</sup> 그러나 과연

1 송민선, 2017, 「인류무형문화유산 남북 공동 등재를 위한 교류협력방안 연구」 『문화재』 50권 2호, 국립문화재연구소, p.95.

공정배·이정원·김용범, 2012, 「가야금산조의 유네스코 세계무형문화유산 목록 등재와 관련된 한·중 문화갈등 배경과 대응방안」 『한국사상과 문화』 제63집, 한국사상문화연구원, p.358.

신현욱·박영정, 2014, 「북한의 무형문화유산 법적 도입 현황과 무형문화유산 분야 남북 교류협력 방안」 『한국민요학』 41, 한국민요학회, pp.142~143.

조우찬, 2019, 「남북한 무형문화유산 보존과 교류협력을 위한 방안: 유네스코 인류무형문화유산 공동 등재 추진을 중심으로」 『북한연구학회 춘계학술발표논문집』, 북한연구학회, pp.597~598.

남북 공동 등재가 공동 등재의 본연의 의미와 가치를 실현하고 있는지, 공동 등재를 통한 상호 문화적 이해가 증대되고 있는지, 현재의 남북 관계에서 공동 등재가 과연 가능하고 실효성이 있는 것인지에 대한 문제의식이 충분히 논의되고 있지 못하다.

따라서 본 연구에서는 남북 유네스코 인류무형문화유산 공동 등재를 비판적 시각에서 검토하고 기존의 남북 양자 간 협력체제와 더불어 유네스코 등 국제기구를 통한 다자간 문화유산 협력을 하나의 대안적 남북 협력 채널로 제안하고자 한다. 이를 위해 우선 북한의 문화유산 정책 변화와, 특히 김정은 시대 이후 무형문화유산 관리체계에 대해 살펴보고자 한다. 또한 공동 등재에 대한 의미 고찰과 현재 한국이 공동 등재하고 있는 매사냥, 줄다리기, 씨름의 사례를 비교하여 각 공동 등재 사례별 특징을 비교하고자 한다. 이를 통해 남북 공동 등재에 대해 비판적으로 고찰할 다음 현실적이고 효과성 있는 공동 등재 방식을 제시하고자 한다. 그리고 근본적으로 남북 양자 간 교류 협력의 패러다임을 유네스코를 통한 다자간 협력체제로 보완하는 방안을 모색해보고자 한다.

## II. 북한 무형문화유산 정책과 관리체계

### 1. 북한 문화유산 정책 변화

북한의 문화정책은 세습체제의 지도자 및 그의 정치적 사상에 따라 변화하고 있으며, 크게 네 시기로 구분해 볼 수 있다.<sup>2</sup> 북한의 문화유산 보호를 위한 공식적 법체계는 1994년 제정된 문화유물보호법을 들 수 있다. 그러나

문화유물보호법은 유적·유물 등 유형문화유산(물질유산) 위주의 보호를 규정하고 있어 상대적으로 무형문화유산(비물질유산)은 그 보호 대상에서 배제되었다. 즉 북한의 문화유산 정책은 유형문화유산 위주의 보존 및 관리에 집중하고, 무형문화유산 보호에는 부정적 입장이었다. 이는 북한의 체제 특성상 제국주의적 문화적 침투와 복고주의에 반대하는 원칙을 고수<sup>3</sup>하고, 사회주의 체제에 따라 유물사관적 사고가 지배하고, 특히 무형문화유산 내 다수의 민속적 문화가 종교적·미신적 요소를 다분히 포함하고 있기 때문이다.

이에 북한은 기존 문화유물보호법의 문제점을 보완하고자 2012년 총 6장 58조로 구성된 문화유산보호법을 제정하면서, 유형문화유산(물질유산)뿐 아니라 무형유산(비물질유산)도 그 보호 대상으로 확대하고 무형문화유산의 보호와 전승에 대한 노력을 시작하였다. 이는 무형문화유산의 가치를 공식적으로 인정하고 무형유산 보호를 국가 정책으로 추진하려는 법적 기반을 마련한 것으로 평가된다.

한편 북한은 2015년 기존의 문화유산보호법의 효력을 없앤 뒤 민족유산 보호와 관리의 제도와 규칙을 정한 민족유산보호법(총 6장 62조)을 제정하였다. 민족유산보호법에서는 자연유산을 민족유산 범주에 포함시키고, 민족유산의 발굴 및 수집, 평가와 등록, 관리와 이용 등에 관한 제반 사항들을 구체적으로 밝히고 있다.

또한 2019년 1월 민족유산보호법이 수정·보충되어 총 6장 73조로 확대되었다. 이번 2019년 민족유산보호법 개정의 가장 큰 특징은 다음과 같다. 첫째, 민족유산의 정의를 “우리 민족의 유구한 역사와 찬란한 문화전통, 민족의 정기와 넋이 깃들어 있으며, 역사적 및 예술적·학술적·

2 신현욱·박영정, 2014, 앞의 논문, pp.132~133.

\* 한편 정창현(2019)은 북한 문화정책을 크게 다섯 시기로 구분하고 있다. 1시기(1945~1950): 일제 잔재 청산과 민족문화 복원 시기, 2시기(1950~1967): 파괴된 문화재 복구 및 사회주의 문화이론 전면 등장 시기, 3시기(1967~1980): 유일사상 체제 구축 및 주체사상 등장, 4시기(1980~김정일 사망 시): 민족주의 재평가 및 민족문화유산 보존 및 발굴 적극 추진 시기, 5시기(2012~): 김정은 출범 후 세계적 추세 및 문화적 관리체계 변화  
정창현, 2019, 「김정은 시대 북한의 문화유산정책 변화와 남북 교류」 『통일인문학』 77권, 인문학연구원, pp.366~375.

3 북한의 사회주의 헌법 제41조에는 “국가는 사회주의 민족문화 건설에서 제국주의의 문화적 침투와 복고주의적 경향을 반대하며, 민족문화유산을 보호하고 사회주의 현실에 맞게 계승발전시킨다”로 규정하고 있다.

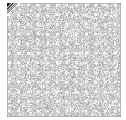


표 1 북한 문화유산 법제 변천

법제 시기	특징	제정 법제
제1기 (1945~1960)	기초 법제 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1946년 보물·고적·명승·천연기념물보존령 공포 (최초 문화유산 법제: 일제강점기 법제를 북한 실정에 맞게 수정)</li> <li>• 1948년 조선물질문화유물조사보존위원회에 관한 결정서 채택</li> </ul>
제2기 (1960년 후반 ~1980년 전반)	주체사상 수용 북고주의 경향을 반대하는 혁명주의적 민족문화 건설 표방, 북고주의 민족문화 정책을 주체사상 틀 안에 수용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1970년 '민족 문화유산 계승에서 나서는 몇 가지 문제에 대하여' 교시 발표</li> <li>• '민족 문화유산을 옳은 관점과 입장을 가지고 평가 처리할데 대하여' 교시 발표</li> <li>• 1985년 문화유적유물보존사업을 강화할 데 대하여 (주석 명령 제35호)</li> </ul>
제3기 (1980년 후반 ~2010년 초반)	조선민족 제일주의 표방 1980년대 중반 (동구 사회주의 몰락, 동서독 통일, 구 소련연방 해체, 중국의 개혁개방) 위기의식 발로	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1990년 명승지의 보호관리 및 이용에 관한 규정</li> <li>• 천연기념물의 보호관리에 관한 규정</li> <li>• 1992년 역사 유적과 유물 보존에 관한 규정</li> <li>• 1993년 '민족 문화유산을 옳게 계승 발전시키기 위한 사업을 더욱 강화할 데 대하여' 교시 발표</li> <li>• 1994년 문화유물보호법 승인 및 채택 (최고인민회의) (최초로 공포된 문화유산 법령 / 유형유산에 대상 한정)</li> </ul>
제4기 (2012년~현재)	무형문화유산 수용 '우리 국가 제일주의' 표방	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2012년 문화유산보호법 제정 (문화유물보호법 효력 정지) (무형유산 가치 인정 및 유네스코 국제기준 수용: 총 6장 58조)</li> <li>• 2013년 '국가 비물질 민족유산' 대표 목록 등록사업 추진</li> <li>• 2015년 담화 '민족유산보호사업은 역사와 전통을 빛내는 애국사업'</li> <li>• 2015년 '민족유산보호법' (총 6장 62조) 제정 (민족유산- 물질유산, 비물질유산, 자연유산)</li> <li>• 2019년 '민족유산보호법' (총 6장 73조) 개정</li> </ul>

출처: 신현욱·박영정(2014) 재작성

경관적 가치를 가지는”(제2조)으로 명시하여, 한국의 문화재보호법 내 문화재 정의<sup>4</sup>와 유사하게 구체화하고, 비물질유산에 의술과 전통기술을 추가로 포함하였다. 특히 전통기술의 포함은 유네스코 무형문화유산 범주<sup>5</sup>를 고려하여 건축기술 등을 비물질유산에 등록하려는 의도로 보인다. 실제로 <표 2>에서 보듯이 약 35개 전통기술 종목이 북한의 국가 또는 지방 비물질유산으로 등록되었다. 둘째, 비물질유산 보호에 있어 기록 및 목록화, 비물질유산 보유자 및 전수, 축전·전시회·전람회 등 보급을 통한 가시성 제고를 강조하고 있다. 이는 2003년 협약의 다양한 무형문화유산 보호 조치들을 반영한 것이다.

결국 2019년 수정·보완된 민족유산보호법은 한국의 문화재보호법 내 문화재 개념과 유사하게 적용되고 있으

며, 유네스코 2003년 협약의 개념과 가치를 반영하는 등 외부 규정을 적극 수용하여 문화유산 법체계를 구체화해 나가고 있는 것이다. 즉 과거 북한의 민족유산보호법은 상징적·선언적 의미가 강했다면, 일반 정상 국가의 법체계처럼 세부 규정을 포함하는 구체화가 진행되고 있는 것이다. 따라서 남한과 북한의 문화재 관련법 체계 내에서 문화재의 개념과 문화재를 바라보는 인식의 차이가 점점 좁혀지고 있다. 그러나 북한의 무형문화유산 정책은 무형문화유산 범주 도입, 기록화 및 목록화 강조, 국제적 교류와 협조 등 유네스코의 국제적 규범을 수용하는 동시에, 국가제일주의, 주체성 원칙, 애국사업 등 북한의 최근 특성도 함께 반영한 방식으로 운영되고 있다.

이렇듯 2012년 김정은 정권 출범 이후 북한이 문화

4 문화재보호법 제2조1항에서 "문화재"란 인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적·민족적 또는 세계적 유산으로서 역사적·예술적·학술적 또는 경관적 가치가 큰 것으로 규정하고 있다.

5 2003년 무형문화유산보호협약 제2조2항에는 무형문화유산의 범주를 언어를 포함한 구전 전통 및 언어, 공연예술, 사회적 관습·의식 및 축제행사, 자연과 우주에 대한 지식 및 관습, 전통공예기술 등 다섯 가지로 서술하고 있다.

유산 보존 및 관리에 적극적 입장을 보이는 것은 유네스코에 문화유산 등재 중요성을 인식하고, 한국과 중국의 지속적 유네스코 등재 및 무형유산 보호 제도 강화에 자극을 받았기 때문이다. 이에 따라 북한은 2010년부터 유네스코 세계유산 및 인류무형문화유산에 관련 종목들을 지속적으로 등재<sup>6</sup>시키고 있다. 또한 비교적 젊은 나이에 북한 정권을 잡은 김정은 위원장의 이미지 개선과 체제 안정성 도모, 정상 국가로서의 변모를 위해서도 북한의 문화유산(특히 무형문화유산) 보호에 대한 관심이 증가하고 있는 것이다.

## 2. 북한 무형문화유산 보호 원칙과 관리체계

북한 문화유산 보호 및 관리의 기본법인 민족유산보호법에서는 민족유산<sup>7</sup> 보호사업의 기본원칙을 주체성, 역사주의, 과학성으로 밝히고 있으며(제4조), 민족유산 보호사업을 민족의 역사와 전통을 고수하고 빛내기 위한 전국가적·전인민적 애국사업(제6조)으로 평가하고, 애국주의 교양을 강화하는 데 이용(제7조)하도록 하고 있다.

이에 따라 북한은 물질·비물질유산의 관리를 위해 중앙민족유산보호지도기관을 두고 있으며, 문화성 내 민족유산보호지도국이 담당하고 있다. 민족유산보호지도국은 아래와 같은 역할을 하고 있으며, 비물질유산의 보호는 민족유산보호지도국 내 비물질유산처가 담당한다.

- 문화유산 발굴 및 수집, 심의등록, 평가사업, 중앙과 지방의 통일적 지도 (제53조)
- 중앙과 지방의 비상설민족유산보호위원회 기능 강화
- 세계유산 등록을 위한 계획적 활동 (제25조),
- 국제교류사업 강화 (제8조)

- 역사교양거점 설립 (제40조) 및 교양 활동
- 비물질유산 마크 결정 및 관리 (제43조)
- 민족유산 자료의 테이터베이스화 (제58조)

그리고 무형유산 자료기록, 정보교류, 연구 활동을 위해 전문가들로 구성된 조선민족유산보존사는 민족유산보호지도국의 자문기관으로 기능을 담당한다. 또한 다양한 무형문화유산 범주 내 종목들의 목록 작성은 사회과학원, 조선문학예술총동맹 중앙위원회, 조선요리협회, 평양미술대학, 김원균명칭 평양음악대학, 조선체육대학 등과 협력하여 진행하고 있다. 또한 북한의 민족유산 정책을 집행하기 위해 (비상설)민족유산보호위원회를 두고 있다.

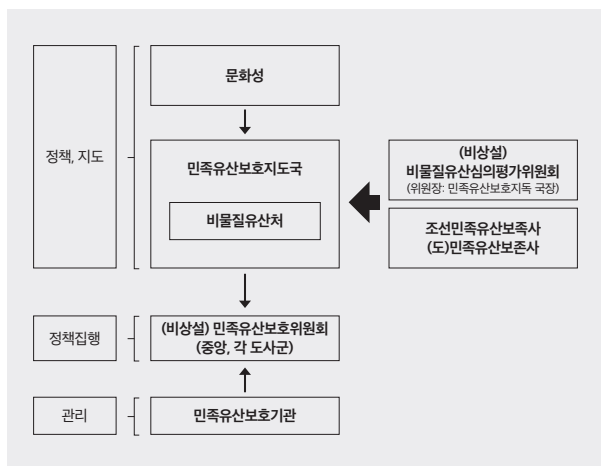
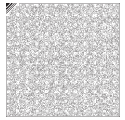


그림 1 북한 무형문화유산 관리 주체(출처: 북한의 2015년 민족유산보호법 내 법체계를 고려하여 저자 작성).

북한의 비물질유산의 등록 절차는 <그림 2>와 같다. 우선 기관, 기업소, 단체, 공민은 중앙민속유산보호지도기관인 민족유산보호지도국에 해당 유산 관련 비물질유산 평가신청서와 첨부물을 제출한다. 신청 시에는 해당 종목

6 북한은 북한에 있는 민요 아리랑(2014), 북한의 김치 담그기 풍습(2015), 씨름(2018, 공동 등재) 등 3개 종목을 인류무형문화유산 대표 목록에 등재하고 있다. <https://ich.unesco.org/en/lists>(검색일: 2019.6.24.).

7 민족유산보호법 제2조에는 민족유산을 물질유산, 비물질유산, 자연유산으로 구분하고 있다.



의 명칭, 소재지, 역사적 시기 및 유래, 현 상태, 보존 전망, 보존 장소 같은 것을 구체적으로 밝히고 사진자료, 음성자료, 녹화자료와 위치 지도도 같은 것을 첨부하여야 한다. 신청서를 접수한 민족유산보호지도국 비물질유산처는 해당 신청 종목에 대한 민족유산 심의평가를 위해 비상설기구인 비물질유산심의평가위원회에 심의평가를 의뢰한다.

비물질유산심의평가위원회는 과학, 교육, 문화, 체육, 보건, 민족유산보호 부문을 비롯한 해당 부문의 전문가들로 구성되고, 위원장은 민족유산보호지도국 국장이 맡는다. 비물질유산심의평가위원회는 해당 종목을 역사적 시기, 보호 가치, 보호 전망 등의 기준에 비추어 심사한다. 심의 결과 보호 가치가 인정될 경우 이를 국가 비물질유산과 지방 비물질유산으로 구분한다. 이렇게 평가된 민족유산은 내각의 승인을 얻어 민족유산보호지도국에 등록된다. 한편 심의 결과 보호 가치가 없다고 확인될 경우 신청서는 내각 승인을 얻어 폐기된다. 비물질유산 등록 이후 민족유산보호지도국은 해당 비물질유산에 대한 관리를 기관, 기업소, 단체에게 부담하고 있다.

현재 북한은 <표 2>에서처럼 2012년부터 2018년까지 140여개 종목을 국가 및 지방 비물질유산에 등록하고 있다. 또한 북한은 비물질문화유산 DB를 구축하여 80개 이상의 비물질유산에 대해 사진, 동영상 등을 제공<sup>8</sup>하는 데이터베이스 프로그램도 보유하고 있는 것으로 알려졌다.

북한은 국내적 무형유산 보호 활동과 더불어 유네스코 2003년 무형문화유산보호협약 관련 활동에도 적극적으로 이다. 북한은 2008년 11월 유네스코 2003년 무형문화유산보호협약에 가입하였으나, 그동안 무형문화유산에 대한 기록 및 보호 활동이 미흡하여 실질적으로는 2010년대 초반부터 유네스코 무형문화유산 보호 활동에 참여하게 되었다. 현재 북한은 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록에 북한 민요 아리랑(2014)과 북한 김치 담그기 풍습(2016)을 단독 등재하였으며, 2018년 11월 아프리카 모리셔스에서 개최된 제13차 정부간위원회에서 씨름을 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록에 남북한이 공동 등재하게 되었다.

북한이 민족유산보호법 등을 통해 무형문화유산 관리체계를 구체화시키고, 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록에 3개 종목을 등재하는 등의 성과는 유네스코에서 실시한 네 차례의 '글로벌 역량 강화 워크숍 프로그램'이 상당한 역할을 하였다.<sup>9</sup> 유네스코는 2003년 협약 당사국들의 무형문화유산 보호를 위한 제도적·전문적 환경을 조성하기 위해 문화정책과 법안 재검토, 목록 작성 방법 개발, 효과적인 보호 조치 개발, 국제 협력체제 참여 등에 관한 '글로벌 역량 강화 워크숍 프로그램'을 2010년부터 시행해오고 있다. 북한은 '국가적 무형유산 보호 인식 제고'(2011년), '2003년 협약의 이행'(2013년), '공동체 기반 목록 작성'(2016년), 타국과의 공동 등재, 국가 무형유

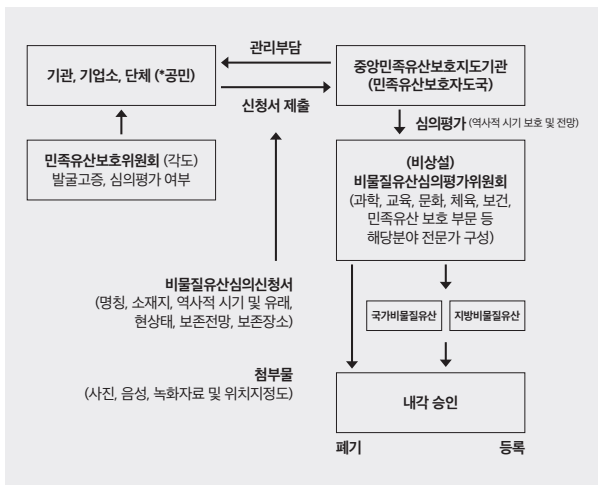


그림 2 북한 무형문화유산 등록 절차. \* 공민: 신청서 제출 시 가능, 관리분담은 제외 (출처: 북한의 2015년 민족유산보호법 내 법체계를 고려하여 저자 작성).

8 '북, 3년간 100건의 비물질문화유산 등록', 통일뉴스, 2017.10.25.

9 박영정, 2019, 앞의 논문, p.27.

조선신보, 2018.11.20, "2008년 11월 비물질문화유산 보호를 위한 국제협약에 가입한 이후 여러 차례의 유네스코 강습을 진행하고 세계 여러 나라들과 사업 경험을 교환하는 등 교류와 협력을 강화", "2014년에 민요 아리랑을, 2015년에는 김치 담그기 풍습을 유네스코 비물질문화유산 대표 목록에 등록".

산 정책의 지속가능 발전, 국제원조 신청(2018년)<sup>10</sup>을 주제로 글로벌 역량 강화 워크숍을 진행<sup>11</sup>하였고, 이를 통해 북한은 2003년 무형문화유산보호협약에 대한 전반적 이해와 목록 작성 등 협약 이행에 필요한 기본 지식 및 경험을 얻게 되었다.

이렇듯 북한은 2010년대 들어서면서 무형문화유산 분야에 대한 국제적 담론의 학습과 유네스코 인류무형문화유산 등재에 적극적인 양상을 보이고 있다. 그러나 1962년 문화재보호법 제정 시 무형문화유산 보호를 위한 제도를 정비한 남한과 비교하여, 아직까지 무형문화유산 보호에 있어 기초적인 활동(기록, 정보화 등)에 집중하고 있으며, 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록 등재에 있어서도 인적·기술적 역량이 확대되어야 할 여지가 크다. 또한 북한의 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록 등재 종목(3개)이 남한의 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록 등재와 동일하여, 향후 이에 대한 협력 방법에 정책적인 고민과 판단이 필요하다.

### Ⅲ. 유네스코 인류무형문화유산 남북한 공동 등재

#### 1. 유네스코 인류무형문화유산 공동 등재

유네스코 인류무형문화유산 다국적 등재는 흔히 공동 등재라고 불리며, 동일한 무형문화유산이 하나 이상의 국가 영토에 있을 경우 해당 당사국들이 인류무형문화유산 대표 목록, 긴급 보호 목록, 모범사례, 국제원조에 다 국가 등재 또는 선정 신청을 하는 것을 말한다. (협약 운영지침 13~15). 이러한 공동 등재는 해당 종목 신청 초기

에도 할 수 있으나, 기 등재된 대표 목록, 긴급 보호 목록에 대해 해당 무형문화유산을 보유한 다른 당사국들이 확장 신청할 수 있는데(협약 운영지침 16), 이것도 역시 공동 등재, 다국적 등재에 포함된다. 이는 동일 유산에 대해 단독 등재를 추진한 당사국들이 상호 협의를 통해 공동 등재로 재등록할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 따라서 향후 남한과 북한이 각각 단독 등재한 아리랑과 김치 담그기를 공동 등재로 전환할 수도 있는 길이 열려 있는 것이다.

2018년 말 현재 총 122개국의 508개 종목이 인류무형문화유산 목록에 등재되어 있으며, 이 중 대표 목록이 419건(83%), 긴급 보호 목록이 59건(12%), 모범사례가 30건(5%)<sup>12</sup>으로서, 대부분이 대표 목록에 편중되어 있음을 알 수 있다. 한편 대표 목록 중 여러 당사국들이 공동으로 등재하는 공동 등재는 39개 종목으로, 전체 대표 목록의 9% 정도에 해당한다.

유네스코는 공동의 무형문화유산에 대한 공동 등재를 장려하고 있다. 이는 공동 등재가 인류무형문화유산 대표 목록의 과도한 경쟁과 정치화 위험을 완화시키고, 문화 간 대화 장려를 통해 유네스코의 평화 이념 정착에 이바지하며, 동일 유산 내 국가별 차이점과 유사점을 비교할 수 있는 방법으로 인식되기 때문이다.<sup>13</sup> 또한 공동 등재가 인류무형문화유산 등재 과정에서 발생하는 문화적 소유권 또는 원류에 대한 갈등을 해소하는 수단으로서 인류 문화다양성을 증진하는 기능도 가지고 있다.<sup>14</sup> 한편 당사국 입장에서 공동 등재는 공동 등재 주도국의 전문성과 역량을 인정받고 유네스코 내 국제적 위상을 높일 수 있는 기회이기도 하다.

10 2018년 7일간 워크숍(5일간: 등재 관련, 2일간: 공동체 기반 목록 작성)에 국제원조기금 98,000달러 사용.

11 <https://ich.unesco.org/en/news/>(검색일: 2019.6.22.).

12 <https://ich.unesco.org/en/lists>.

13 UNESCO, Summary Report of the expert meeting on the lists established in the 2003 Convention Safeguarding Through International Cooperation (Paris: UNESCO, 2007).

14 김동현, 2017, 「UNESCO 인류무형문화유산의 공동 등재와 다국적 유산의 과제」 『무형유산』 3호, 국립무형유산원, p.206.

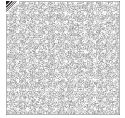


표 2 북한 비물질유산 목록(추정)

구분		수량	국가 비물질유산 종목	수량	지방 비물질유산 종목*
구전 전통 및 표현	전설	7	주몽 전설, 을지문덕 전설, 건우직녀 전설, 봉이 김선달 이야기, 설죽화 전설, 강감찬 전설, 금강산 전설	-	
	언어	1	훈민정음 창제 원리	-	
전통예술과 의술	전통예술	5	민요 아리랑, 연백농악무, 조선민족무용기본, 민요 양산도, 소년농악무	19	농요, 용강가나리, 돈돌다리, 배뱅이굿, 정방산성가, 서도소리, 판소리, 통소정악, 가야금산조, 농악, 거문고산조, 해금산조, 법고춤, 사승무, 갈춤, 팔목춤, 강령탈춤, 북청사자놀이
	전통의술	12	뜸 치료술, 대퇴골 두무균성 괴사에 대한 침 치료술, 약침에 의한 치료법, 척추 변형성 질병에 대한 침 치료술, 화침요법, 부항요법, 시중호감탕요법, 훈증요법, 경성모래온천요법, 고려약물찜질, 고려약음식요법, 자라내기	2	삼땀모래찜, 돌칸한증(돌한증)
	전통무술	2	조선씨름, 태권도		
사회적 관습, 예식 및 명절 행사	예식	2	첫돌 맞이 풍습, 단군제례		
	명절행사	4	설맞이 풍습, 정월대보름과 달맞이 풍습, 추석명절 풍습, 동지죽 풍습		
	전통음식	27	김치 담그기, 막걸리 담그기, 장 담그기, 평양냉면, 신선로, 감홍로 양조기술, 떡국 만들기, 과줄 가공법, 단군술 양조기술, 녹두지짐 풍습, 백화술 양조법, 썩떡 만들기, 오갈피술 양조방법, 수정과, 약밥, 자라 요리, 함경도 단고기장, 함흥 농마국수, 명태매운탕, 송농, 감주 담그기, 전골, 추어탕, 두부앗기, 문배주 양조술, 이강고 양조술, 건텐이젓 담그기	4	평양온반 가공법, 정방채, 노치, 향토술
	민속옷	1	조선 치마저고리 차림 풍습		
	민속놀이	4	연 띄우기, 썰매타기, 조선장기, 제기차기		
자연, 우주 관련 지식과 관습	노동 생활 풍습	5	고려인삼 재배와 이용 풍습, 산삼 이용기술, 누에치기, 꿀벌치기, 비단 생산기술		
전통 수공업 기술	전통공예	9	고려청자 제작술, 전통수예, 백자 제조술, 분장자기 제조술, 수인목판화 기법, 알록반죽자기 제조술, 옷칠공예, 도기 제조술, 초물공예		
	전통기술	9	구들 생활 풍습, 고려 종이 제조기술, 가야금 제작기술, 저대 제작기술, 조선식 지붕 양식, 조선식 탑 건축술, 해금 제작기술, 회령 오지 제조술, 장고 제작기술	26	기와쟁이, 낫쇠쟁이, 누비쟁이, 단청쟁이, 대나무쟁이, 나전칠기, 망건쟁이, 명주짜기, 목조각쟁이, 바느질쟁이, 배접쟁이, 사기쟁이, 소반쟁이, 염색쟁이, 옥쟁이, 용기쟁이, 인두화쟁이, 지수쟁이, 작은목쟁이, 전통신발, 활쟁이, 전통악기쟁이, 철쟁이, 초물쟁이, 큰목쟁이, 각자쟁이
계	139	88		51	

출처: 박영정(2019),<sup>15</sup> 통일뉴스(2014~2018년 사이 북한 '비물질유산' 또는 '비물질문화유산' 검색을 통해 확인).

15 박영정, 2019, 「북한 무형유산 정책 동향」 『북한의 무형유산과 남북 교류협력 방안 자료집』, 국립무형유산원, pp.41~50.



그러나 대표 목록 내에서 공동 등재 비율이 9%로 높지 않은 사실을 고려해보면, 공동 등재의 장점에도 불구하고 공동 등재에 대한 비판 또는 어려움이 토로되고 있다. 우선 공동 등재가 인류무형문화유산 대표 목록을 확대하려는 당사국의 우회적인 방법으로 활용되고 있다는 비판이다. 또한 공동 등재는 단독 등재에 비해 참여 당사국들 간 긴밀한 협력과 자원 및 예산 등이 요구되는 과정으로 결코 쉽지 않은 작업이다. 특히 등재신청서를 준비하는 과정에서 참여국들의 의지·역량 등을 확인하고 해당 무형문화유산에 대한 유기적인 정보 교류, 그리고 정해진 기간 내에 일정 양식에 맞게 등재신청서 작성 내용에 대한 합의 등은 상호 신뢰와 인내, 그리고 유연한 조정 능력과 리더십이 필요하다. 참여국 수가 많아질수록 이러한 어려움은 더욱 가중된다.

## 2. 한국의 공동 등재 사례 비교

이번 장에서는 한국의 3개 공동 등재 종목의 등재 과정을 살펴봄으로써 공동 등재의 본질과 의미를 고찰하고자 한다.

### 1) 매사냥

매사냥은 2010년 아랍에미리트(UAE) 주도 하에 한국 등 총 11개국(현재 18개국)<sup>16</sup>이 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록에 공동 등재하였으며, 한국 정부 입장에서 처음으로 공동 등재한 종목이다.

UAE는 매사냥을 국가 정체성과 연계된 종목으로 인식하고, 2006년부터 매사냥을 유네스코 인류무형문화유산에 등재하기 위해 준비하였고, 2009년 7월까지 준비위

원회 구성, 지역회의 및 전문가회의, 워크숍 개최, 매사냥 축제 지원 등 공동 등재 참여국 모집과 공감대 형성을 위한 다양한 활동을 하였다.<sup>17</sup>

한국 정부는 2009년 7월 UAE로부터 공동 등재 참여 서한을 받았고, 관련 지자체에 안내문을 발송하여 대전과 전북의 매사냥 보유자로부터 참여 의사 회신을 받았다. 이후 한국 정부는 아부다비에서 개최되는 두 차례의 공동 등재 신청서 관련 회의에 참석했다. 8월에는 매사냥 국가 간 공동 등재 워크숍에 참석하여 등재신청서 서류를 제출하고, 12월에는 공동 등재 신청서를 수정하였다. 다음해인 2010년 11월 케냐 나이로비에서 개최된 제5차 정부간 위원회에서 총 11개국이 참여한 매사냥의 공동 등재가 결정되었다. 이후 2014년과 2016년 매사냥에 대해 총 7개국이 추가로 확대 등재됨에 따라 현재는 총 18개국이 매사냥 공동 등재에 참여하고 있다.<sup>18</sup>

매사냥 공동 등재는 기존 공동 등재가 인접 2~4개국과 공동으로 등재한 경우와 달리, 매사냥이라는 공동의 유산으로 동서양의 18개국이 국가 협력을 통해 공동으로 등재하여 협력과 상호 존중의 공동 등재 목적을 잘 이행한 사례로 평가된다.<sup>19</sup> 또한 비록 한국 정부가 주도적으로 공동 등재를 추진하지 않았다 하더라도, 이를 통해 매사냥에 대하여 유럽에서 아시아까지의 국제적인 분포를 확인하는 학술적인 의미도 가지고 있다.

### 2) 줄다리기

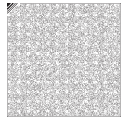
줄다리기 공동 등재는 한국 정부의 주도적인 역할을 통해 2015년 4개국이 참여하였다. 이는 한국 정부가 과거 매사냥 공동 등재를 통한 경험, 정부간위원회 위원국 활동

16 2003년 협약 운영지침 16조는 기 등재된 종목의 확장 등재를 허용하고 있다. 따라서 2010년 11개국이 등재되었으니 이후 지속적으로 당사국이 추가되어 2018년 말 현재 18개국이 매사냥에 공동 등재되어 있다.

17 슬레이만 칼리프, 「UAE 매사냥 유네스코 다국간 공동 등재 유산 추진 경험과 시사점」, 『국경을 넘은 무형유산: 동아시아 공동 무형문화유산의 다원성과 보편성』, 2009 동아시아 공동 무형문화유산 국제포럼 자료집, 2009, pp.145~146.

18 황경순, 2018, 「인류무형문화유산 대표 목록 '매사냥' 공동 등재의 특성과 의의」, 『문화재』 51권 4호, 국립문화재연구소, pp.212~213.

19 황경순, 2018, 앞의 논문, p.209.



을 통한 국제적 네트워크 형성, 공동 등재를 위한 정부의 인적·물적 지원 등 공동 등재 주도국으로서의 전문성과 역량, 그리고 재원을 보유하고 있었기 때문에 가능했다.

제6차 2003 협약 정부간위원회(2011.11)와 제4차 2003 협약 총회(2012.6)에서 유네스코 인류무형문화유산 등재 심사 규칙이 변경됨에<sup>20</sup> 따라 한국 정부는 일부 무형문화유산 종목에 대해 공동 등재 추진을 진행하게 되었다. 이 중 줄다리기가 공동 등재 추진 종목으로 선정되어, 이를 위해 문화재청, 당진시, 유네스코아태무형유산센터<sup>21</sup>(국제협력담당)가 참여하였다.

이에 따라 유네스코아태무형유산센터는 2012년 10월 인도네시아에서 개최된 ‘제1차 동남아시아 무형문화유산 협력 네트워크 회의’에서 동남아시아 지역 국가들의 줄다리기 현황 파악과 공동 등재 참여 의사를 묻는 분과회의를 주최하였고, 캄보디아, 필리핀, 베트남 3개국이 공동 등재 참여 의사를 밝혔다. 이후 2012년 말에서 2013년 초까지 센터는 당진시의 후원을 받아 이들 3개국의 ‘동남아시아 전통 줄다리기 현황 조사’를 실시하였고, 2013년 4월 ‘동아시아 전통 줄다리기 국제 학술 심포지엄’에서 줄다리기 조사 내용이 발표되었다. 이후 한국 정부(문화재청)는 중국 및 일본, 그리고 동남아시아 3개국에게 줄다리기 공동 등재 참여 의사를 묻는 공식 서신을 발송하였으나, 중국과 일본을 제외한<sup>22</sup> 동남아시아 3국만이 참여 의사를 공식 문서로 보내왔다. 2013년 10월과 12월 두

차례에 걸쳐 한국 정부는 줄다리기 공동 등재 참여국을 초청하여 공동 등재 신청서 작성을 위한 정부간회의를 개최하였다. 이를 통해 4개국이 작성한 공동 등재 신청서는 한국이 대표로 2014년 3월 유네스코 무형문화유산보호협약 사무국에 온라인을 통해 제출되었다.

2014년 3월 신청서 제출 이후 2015년 12월 제9차 정부간위원회에서 최종적으로 줄다리기 공동 등재가 확정되기까지 지난한 과정을 겪었다. 협약 사무국은 2014년 11월 문화재청에 줄다리기 공동 등재 신청서에 대한 자료 보완을 요청해왔고, 문화재청은 다른 3개 동남아시아 참여국들로부터 추가자료 등을 받아 신청서를 보완하여 2015년 2월 유네스코 사무국에 다시 신청서를 제출하였다. 이후 곧바로 유네스코 사무국은 다시 캄보디아 국가 목록과 관련하여 증거 과일을 제출해줄 것을 요청하여, 3월에 이와 관련한 증거자료<sup>23</sup>를 유네스코 사무국에 다시 제출했다. 그러나 2015년 11월 초에 공개된 협약 정부간위원회 평가기구의 심사 결과에서 줄다리기는 정보 보완 결정<sup>24</sup>을 받았다. 평가기구의 심의 결과가 공개되자, 줄다리기 공동 등재 신청 4개국은 공동 명의의 비망록(aide memoire)을 작성하고, 2015년 12월 나미비아에서 개최된 제10차 정부간위원회 현장에서 정부간위원회 위원국 24개국을 대상으로 각국의 외교 채널을 통해 지지 교섭을 실시하였다. 이에 공동 등재에 많은 노력이 필요하며, 국제 협력 정신을 보여주는 좋은 사례라는 점이 강조되고,

20 등재 심사 건수를 연간 총 60건으로 제한하고, 등재 심사 우선순위를 (1)등재 유산 비보유국 신청 건 또는 긴급 보호 목록, (2)공동 등재, (3)등재 유산이 적은 국가 신청 건으로 결정되었다.

21 유네스코아태무형유산센터(ICHCAP)는 유네스코와 한국 정부가 국제협정(조약 2026호)을 통해 한국 내 설립한 유네스코 카테고리 2센터로, (1)2003년 협약의 효과적 이행, (2)유네스코 무형유산 전략과 연계한 업무 수행을 담당하고 있는 무형유산 분야 국제협력 전문기관이다.

22 유네스코 박원모 협력네트워크 실장 인터뷰(2019.6.22.)를 통해 “중국은 상기 서신에 응답하지 않았고 일본은 한국이 제시한 등재 신청 일정을 따라가는 것이 국내 일정상 무리라고 판단하여 참여할 수 없음을 알려왔다”. \* 박원모 실장은 2012년부터 줄다리기 공동 등재 신청서 작성 국제협력 실무 총괄 및 정부간위원회 지지 교섭 국제 지원 등 줄다리기 공동 등재의 전 과정에 참여하였다.

23 박원모, 2019, 앞 인터뷰 “캄보디아는 줄다리기에 대한 국가 목록 정부 결정문과 함께 국가 목록 리스트, 그리고 2003년에 유네스코프놈펜사무소와 공동으로 발간한 『ICH Cambodia』 등을 제출하였다.”

24 대표 목록 등재기준 R5는 협약 제11조(b)에 명시된 것처럼 유산을 파악하고 정의하는 데 ‘관련 공동체, 단체 및 NGO의 참여’가 있었고, 제12조에 명시된 것처럼 목록이 정기적으로 업데이트되고 있다는 사실을 설명해야 한다는 것이다. 평가결과서는 등재기준 R5과 관련하여 “두 당사국이 제8차 정부간위원회의 결정사항 8이 요구하는 국가 목록의 추록(extract)을 제출하지 않고, 단지 해당 종목이 포함된 목록의 리스트만을 제출하였다”고 정보 불충분 사유를 기술하고 있었다.

사전에 전달된 비망록과 4개국 정부의 설명이 고려되어 정부간위원회 위원국 과반수 지지를 받아 2015년 12월 줄다리기 공동 등재가 결정되었다.

한편 줄다리기 공동 등재 후 줄다리기 공동체 또는 지방자치단체는 줄다리기 공동 등재 국가들과 교류 및 협력 활동을 지속적으로 이어가고 있다. 우선 당진시는 2017년에는 줄다리기 공동 등재 확장 조사를 위해 중앙 아시아 줄다리기 조사사업을 실시하고, 2018년에는 유네스코아태무형유산센터와 함께 2017년 4개국 줄다리기를 포함한 ‘줄다리기의 의례와 놀이’ 어린이 책자와 2019년 줄다리기 학술도서를 공동 발간<sup>25</sup>하였다. 또한 2019년 4월 당진시 기지시 줄다리기 행사에 베트남 줄다리기 공동체를 초청하여 학술행사 등 교류활동을 지속하고 있다. 2020년 당진시 기지시 줄다리기 행사에는 공동 등재 4개국에 참여한 줄다리기 시연행사 및 학술행사와 필리핀 줄다리기 공동체 방문도 계획하고 있다.<sup>26</sup> 또한 줄다리기 공동체 차원에서 한국전통줄다리기전승단체연합회는 2018년 11월 국립무형유산원의 지원을 받아 2018년 한국-베트남 전통 줄다리기 교류사업을 실시하여, 베트남 하노이에서 사진전, 줄다리기 시연행사, 학술행사 등 다양한 활동을 전개하였다.<sup>27</sup>

줄다리기 공동 등재 신청 이후 과정에서 보듯이 줄다리기 공동 등재 사례는 중앙정부, 지자체, 국제협력기구 간의 유기적 협력을 통해 공동 등재를 성공적으로 이

루었고, 공동 등재 후 참여 국가들과의 활발한 교류 및 협력을 지속하면서 공동 등재의 정신과 가치를 잘 구현하고 있는 성공적인 사례로 평가된다. 향후 이들 교류 협력 활동이 정기적이고 구체화되어 지속된다면 유네스코 모범 사례로 신청하는 것도 고려해볼 수 있다. 또한 줄다리기 공동 등재는 동아시아 지역 농경문화 속에서 공동체의 연대와 단결을 나타내는 줄다리기의 다양한 분포와 형태를 파악해볼 수 있는 데도 의미가 있다.

### 3) 씨름<sup>28</sup>

씨름은 2018년 11월 모리셔스에서 개최된 제13차 정부간위원회에서 남북한이 인류무형문화유산 대표 목록으로 공동 등재하였다. 당초 양국이 단독 등재를 신청했으나, 공동 등재에 대한 행정절차 문제 우려에도 불구하고 유네스코 사무총장의 의지 및 평화에 대한 상징성 등으로 특별하게 공동 등재가 결정되었다.<sup>29</sup>

씨름에 대한 인류무형문화유산 등재 관심은 2014년 7월 유네스코아태무형유산센터와 유네스코북경사무소가 몽골에서 공동 개최한 ‘동북아시아 무형유산보호 협력 회의’에서 촉발되었다. 이 회의에 북한의 민족유산보호지도국 로철수 부국장이 참석하여, 북한은 향후 씨름을 인류무형문화유산 대표 목록에 등재할 계획임을 밝히면서 남북한의 공동 등재 의사를 표시한 바 있다.<sup>30</sup> 이후 남한에서도 씨름 종목에 대해 북한과의 공동 등재 추진 관심

25 “유네스코가 전해주는 줄다리기 이야기” 어린이 도서 발간, 매일일보, 2017.4.6.

‘줄다리기 영문판 도서 발간-중민재단 학술 행사’, 연합뉴스, 2019.4.11.

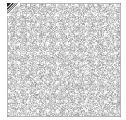
26 기지시 줄다리기 박물관 고대영 학예사 전화 인터뷰. (2019.6.27.)

27 ‘청령 영산줄다리기보존회-베트남 줄다리기단체 교류’, 경남도민신문, 2018.12.3.

28 씨름 등재의 전반적인 과정은 심승구, 2019, 「유네스코 인류무형문화유산 씨름의 남북 공동 등재와 과제」 『북한 무형유산정책 동향 북한의 무형유산과 남북 교류협력 방안 자료집』, 국립무형유산원, pp.99~104.

29 공동 등재는 공동 등재를 원하는 당사국이 협의를 거쳐 공동으로 등재신청서를 작성하여 하나의 등재신청서를 제출해야 하나, 당시 정치적 상황 및 유네스코 사무총장의 의지 등으로 남과 북이 각각 씨름에 대한 공동 등재 요청 서한으로 그 절차를 대체하는 예외적인 것이다. 이는 제13차 정부간위원회 결정문에서 남북한의 씨름 공동 등재를 ‘특별히 경우로 판단한 것에서 찾아볼 수 있다. 6. Taking into consideration the recommendation of the Evaluation Body to inscribe both elements, decides, on an exceptional basis, to jointly examine the two files submitted by the Democratic People’s Republic of Korea and the Republic of Korea(DECISION 13.COM 10.b.41).

30 ‘씨름, 유네스코 공동 등재 가능’...문화교류 제안, 아시아경제, 2014.7.20.



이 높아지고, 남한의 문화재청에서도 정책적으로도 공동 등재 추진을 계획하였다. 그러나 이후 공동 등재 신청을 위한 실무협약이 원활히 이루어지지 않아, 북한은 2015년 3월 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록으로 단독 등재 신청하였다. 그러나 이듬해인 2016년 11월 제11차 정부간위원회에서 북한이 신청한 씨름은 등재 보류 판정을 받아 대표 목록 등재에 실패하였다. 북한은 2017년 3월 과거 신청 시의 문제점을 보완한 등재신청서를 다시 유네스코에 제출하였고, 2018년 10월 제13차 정부간위원회에서 평가기구는 북한의 씨름을 등재 권고하였다.

한편 한국은 2015년 3월 북한의 단독 등재 신청 이후 그해 등재신청서를 준비하여 2016년 3월 유네스코에 인류무형문화유산 대표 목록을 신청하였고, 그해 9월 보완자료를 제출하였다. 다만 한국은 다등재 국가로 분류되어 등재 심사가 2년에 1건으로 제한되어, 남한이 신청한 씨름은 2018년 등재 심사가 이루어졌고 그해 10월 평가기구로부터 등재 권고 판정을 받았다. 결국 남한과 북한이 2018년 11월 제13차 정부간위원회에서 동일한 종목인 씨름을 대상으로 각각 단독 등재를 결정하게 되는 상황이 된 것이다.

그러나 남북 정상은 세 차례나 만난 2018년은 그 어느 때보다 남북 관계 개선 분위기가 고조된 시기로, 남한이 신청한 씨름에 대한 공동 등재에 대한 추진 가능성도 높아졌다. 결정적으로 문재인 대통령의 프랑스 방문 기간 중(2018년 10월), 오드레 아줄레이 유네스코 사무총장이 씨름의 남북 공동 등재를 제안하고 문재인 대통령도 이에 동의하였다.<sup>31</sup> 이에 유네스코 대사가 북한에 파견되고 북한도 동의함에 따라 남과 북은 각각 씨름에 대한 공동 등재 요청 서한을 유네스코 사무총장에게 제출하여 씨름에 대한 공동 등재가 긴급 안건으로 상정되고 제13차 정부간위원회에서 24개 위원국 만장일치로 공동 등재가

결정되었다. 즉 씨름의 남북 공동 등재는 유네스코 차원에서 남북 화해와 평화를 위한 상징적 행위로, 기존의 절차와 관행을 넘어 특별하게 결정된 것이다.

한편 이러한 유네스코의 특별한 결정 취지에도 불구하고, 2019년 2월 북미 간 하노이 회담 결렬 등 국제 정세와 연계되어, 현재까지 6개월이 지나도록 씨름과 관련한 남북한 교류와 협력은 진전되지 않고 있다.

### 3. 남북 공동 등재에 대한 비판적 소고

한국이 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록에 공동 등재한 3개 종목의 등재 과정과 사후 활동을 비교해볼 때, 공동 등재의 철학과 가치를 구현하고 있는 종목은 줄다리기이다. 매사냥의 경우 18개국이 공동 등재되어 있으나, 이들 간 사후 교류 협력 활동이 원활히 이루어지지 않고 있으며, 씨름도 남북 관계의 교착 상태로 더 이상 나아가지 못하고 있다. 또한 등재 신청 과정 측면에서도 매사냥과 씨름은 소극적이거나 사전 교류나 협력 없이 정치적으로 등재되었다.

그러나 최근에는 교착 상태인 남북 교류 협력의 돌파구로 문화유산에 대한 유네스코 공동 등재에 대한 정책적 대안 권고와 효과적인 방법<sup>32</sup> 등이 제시되고, 특히 2018년 씨름의 남북 공동 등재 성공 후 추가적인 남북 공동 등재를 요구하는<sup>33</sup> 경향이 높아지고 있다. 남북 공동 등재는 분명히 남북의 문화적 정체성과 공동체 의식을 높일 수 있는 의미 있는 수단임이 분명하며, 국제적으로 분단국의 화합과 평화의 이미지를 상징적으로 보여주며, 문화적 대화와 평화 구축이라는 유네스코의 철학과 가치에도 부합한다고 볼 수 있다.

그러나 최초로 남북 공동 등재를 통해 화합과 평화의 상징이 된 씨름의 공동 등재 이후 다른 무형문화유산에 대한 남북 공동 등재는 씨름과 같은 상징성과 의미를

31 '문 대통령, 유네스코와 '씨름' 남북 공동 세계유산 등재 논의', 경향신문, 2018.10.17.

32 송민선, 2017, 앞의 논문.

33 조우찬, 2019, 앞의 논문.

갖기는 어려울 것이다. 따라서 향후 남북한의 추가적인 공동 등재에 대해서는 그 실효성과 의미에서 심도 있는 고민이 필요하다.

첫째, 남북 공동 등재가 과연 남북 사회문화 교류 협력의 현실적인 대안이 될 수 있는가에 대한 문제이다. 남북 공동 등재는 남과 북 양자 간 협력에 기초하고 있다. 비록 유네스코라는 국제기구 내 인류무형문화유산 목록 등재라는 특성이 있기는 하지만, 공동 등재는 우선적으로 남북 양국 간의 합의와 이후 다양한 협력 활동이 전제되어야 한다. 그러나 씨름의 공동 등재 사례에서 보듯이, 공동 등재를 위한 남북 간 합의도 정치적 상황과 여건에 따라 좌우되고 있다. 결국 남북 양국 간의 공동 등재도 다른 남북 교류 협력 사업과 마찬가지로 남북을 둘러싼 정치적 상황이 개선되어야 하며, 현재의 남북 교착 상태에서는 현실적 대안이 되기 어렵다.

둘째, 남북 공동 등재가 신청서 이전 협의과정, 신청과정, 그리고 신청 이후 교류협력과정에서 과연 공동 등재의 정신과 철학을 구현하고 있는가이다. 공동 등재는 신청과정, 그리고 등재 이후 과정에서 참여국간 교류와 협력을 통해 상호간 문화적 이해와 문화다양성을 증진하는 것이 목적이다. 한국이 주도한 줄다리기 공동 등재 사례는 씨름의 사례와 달리 신청서 작성과정에서 4개 참여국간 수차례의 학술회의와 정부간회의 등 국제적 교류와 협력, 그리고 등재 후 상호 학술회의, 교차 방문 등 꾸준한 교류 활동이 있어 상호 문화적 이해를 증진하는 유네스코 공동 등재의 정신과 철학을 잘 반영하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 씨름의 사례에서 볼 수 있듯이 공동 등재 신청서 작성을 위한 사전 남북 간 한 차례의 회의도 없었고, 남북은 단독으로 신청서를 제출했으며, 유네스코 사무총장의 주도 아래 정치적으로 공동 등재가 이루어졌고, 공동 등재 후 현재까지 어떠한 상호 교류도 이루어지지 않고 있다. 이는 상호 교류와 협력을 전제로 하는 공동 등재의 정신에 비추어볼 때 상징적이고 형식적인 공동 등재일 뿐 실질적으로는 각각의 단독 등재와 다름없다.

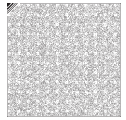
따라서 남북 양국 간의 공동 등재를 객관적이고 합

리적인 시각에서 바라보고, 이를 통해 현실적인 측면에서 남북 공동 등재의 개선된 방안을 찾아야 할 것이다. 예를 들면 남북 공동 등재를 그 목적에 맞게 현실화하려면, 남북 양자 간 공동 등재가 아닌 남북을 포함한 다른 국가들과의 다자간 공동 등재가 더욱 실효성이 있을 수 있다. 이에 따라 향후 남북 공동 등재는 남북 이외에 다른 국가들과 함께 공유하는 무형문화유산을 발굴하고, 이를 다자간 협력체제에서 공동 등재하는 방향으로 정책적 초점이 맞추어져야 할 필요가 있다.

#### IV. 북한 무형문화유산 보호 다자간 협력방안 제언

2012년 김정은 정권 출범 후 북한은 사회주의 체제의 유물사관 등으로 경시해왔던 무형문화유산에 대한 관심과 그 보호를 위한 다양한 정책을 채택하고 있다. 즉 2015년 민족유산보호법의 제정 및 지속적인 개정(2019), 이를 통한 무형문화유산 보호 및 관리체계 구체화, 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록 등재 활성화 등 무형문화유산 보호를 위한 국내의 정책을 강화해왔다. 특히 2019년에는 남과 북이 유네스코 인류무형문화유산 대표 목록에 단독으로 신청한 씨름을 공동으로 등재하는 성과도 이루었다. 그러나 이러한 상징적인 성과에도 불구하고, 이후 씨름에 대한 남북 교류 협력은 여전히 답보 상태이다. 이는 남북 문화 교류 협력에서 그 틀을 남북 양자 간 협력을 기본으로 하고 있어 북핵 문제, 북한에 대한 유엔 및 미국 제재 등 복잡한 국제적 상황과 여건에 따라 상당한 영향을 받는 남북 관계 특성이 반영되었기 때문이다. 따라서 문화유산 분야에서 남북 관계에 대한 불확실성과 변동성이 적은 남북 협력 기제가 필요하다. 이에 다자간 협력 틀에서 무형문화유산에 대한 남북 교류 협력방안을 제안하고자 한다.

우선 유네스코 인류무형문화유산의 남북 공동 등재 실효성을 높이기 위해서는 남북한과 기타 국가들이 함께 참여하는 다자간 공동 등재를 추진하는 것이다. 다자



간 공동 등재는 남북관계의 특수성으로부터 영향을 덜 받으므로서 북한 입장에서는 부담이 덜하고, 정상 국가로서 다자간 국제 협력 무대에 참가할 수 있는 기회가 되기 때문이다. 이를 위해 우선적으로 남북한 및 주변국들이 공유하는 공동의 무형문화유산을 발굴하고 이를 유네스코 인류무형문화유산 공동 등재로 신규 신청하는 것이다. 예를 들면 각국은 한국과 북한, 몽골, 그리고 더 나아가 터키 등 주로 북방 민족 및 국가 등에서 전통적으로 내려오는 유산이다.<sup>34</sup> 또한 옷칠은 한국, 북한, 베트남, 미얀마, 태국 등 남방 국가들과 공유할 수 있는 유산으로, 이에 대한 공동 등재 신청도 고려해볼 수 있다. 현재 북한에서 옷칠공예는 국가 비물질유산으로, 활쟁이는 지방 비물질유산으로 지정된 것으로 파악된다. 둘째, 기존에 남북한이 인류무형문화유산 대표 목록으로 단독 등재한 '김치'와 '아리랑' 종목을 중국(조선족)과 중앙아시아 국가들(고려인) 내 소수민족(한민족)과 함께 공동 등재로 전환 및 확장하는 것이다. 이에 대해서는 중국과 중앙아시아 국가들의 소수민족 정책과 연계되어 결정될 것으로 보인다. 셋째, 중국이 2009년 유네스코 대표 목록에 등재한 조선족 소수민족의 농악무를 남북한이 함께 공동 등재하는 방안도 고려할 수 있다.

이를 위해 한국 정부는 공동 등재에 필요한 다자간 이해관계 조정을 위한 전략과 리더십 강화, 전문성 강화를 위한 국내 주요 기관들과 협력 거버넌스 구축 등 다자간 공동 등재의 주도국으로서 역량을 확보하는 데 중점을 둘 필요가 있다.

한편, 남북한 무형문화유산 관련 다자간 협력 채널 확보를 위해 유엔 전문기구인 유네스코 등을 활용하여 추진해나갈 수 있다. 북한은 김정은 시대에 들어와 정상 국가를 지향하고 있으며, 민족유산보호법 제8조에서 보듯이 문화유산 분야 국제 협력을 강조하고 있다. 또한 북한

은 1972년 다자간 국제 협의체인 유네스코에 가입하여 문화유산 보호 활동에 참여하고 있다. 따라서 유네스코 회원국으로서 남북한이 국제기구인 유네스코를 매개로 남북 무형문화유산 협력의 증진을 시도할 수 있다. 즉 유네스코라는 다자간 협력 틀을 통하면 무형문화유산 협력 지원에 따른 시혜자와 수혜자라는 계층적 틀에서 발생하는 북한의 자존심 손상을 회피할 수 있고,<sup>35</sup> 갈등 발생 시 갈등 해소를 위한 중재자가 존재하여 갈등 악화를 막을 수 있으며, 다자간 협력 틀에서 일관되고 지속적인 협력 관계를 구축해나갈 수 있다.

특히 유네스코의 다양한 관련 조직 중에서도 특히 한·중·일 3국에 설립된 유네스코 카테고리 2(C2)센터를 적극 활용할 필요가 있다. 이들 3개 센터는 아시아·태평양 지역의 무형문화유산 보호를 위해 현장과 활동 중심의 지역기구 역할을 담당하고 있다. 이 중 한국에 설립된 유네스코아태무형유산센터는 2014년부터 유네스코북경사무소와 함께 격년제로 '동북아시아 무형유산 협력회'를 주최<sup>36</sup>해오고 있으며, 북한도 매년 대표단을 파견하여 참가하고 있다. 특히 2014년과 2018년에 개최된 회의에서는 북한의 민족문화유산보호지도국 부국장<sup>37</sup>이 참여하였다. 2014년 회의에서는 북한 무형문화유산 보호 관리체계, 8개국 비물질유산 목록에 대한 발표, 씨름 공동 등재 의향 표명 등 문화유산 분야에서 변화하는 북한의 실상을 전달하는 계기가 되었다. 또한 2018년 회의에서 북한 대표는 센터가 진행하고 있는 아·태 지역 무형유산 영상 제작 사업에 큰 관심을 보여, 현재 북한의 무형문화유산 보호 활동에 있어 기록과 목록 작성 등이 큰 관심사임을 간접적으로 엿볼 수 있었다. 이렇듯 기존에 북한이 참여하고 있는 유네스코 관련 다자간 협력 채널을 확대 및 강화하여 무형유산 보호 사업과 활동을 신규로 추진하는 등 남북 간 무형문화유산 교류 협력 채널의 다양화와 안정성

34 박원모, 2019, 앞의 인터뷰.

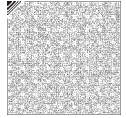
35 이명진·정우탁, 2001, 「국제기구를 통한 남북한 과학기술 교류협력」 『과학기술정책연구원』, p.85.

36 동 회의는 한·중·일, 북한, 몽골 등 동북아시아 5개국이 참여하고 2018년 말 현재까지 몽골 울란바토르에서 총 세 차례(2014, 2015, 2016)의 회의가 개최되었다.

37 한국의 문화재청에 해당하는 기관으로, 로철수 부국장이 참여하였다.

을 강화할 필요가 있다. 한편 북한의 입장에서 남한에 위치한 유네스코아태무형유산센터의 협력 채널을 이용하기가 정치적으로 부담스럽다면, 북한과 관계를 맺고 있는 중국 내의 유네스코국제훈련센터 또는 유네스코북경사무소를 다자간 협력 채널로 활용할 수도 있을 것이다.

이제는 남북 문화유산 교류에 있어 남북 양자의 틀과 병행하여 다자간 협력체제에서 남북 관계를 풀어나가는 지혜가 필요할 때이다.



## 참고문헌

- 공정배·이정원·김용범, 2012, 「가야금산조의 유네스코 세계무형문화유산 목록 등재와 관련된 한·중 문화갈등 배경과 대응방안」 『한국사상과 문화』 제63집, 한국사상문화연구원, p.358
- 김동현, 2017, 「UNESCO 인류무형문화유산의 공동 등재와 다국적 유산의 과제」 『무형유산』 3호, 국립무형유산원, p.206
- 박영정, 2019, 「북한 무형유산 정책 동향」 『북한의 무형유산과 남북 교류협력 방안 자료집』, 국립무형유산원, pp.41~50
- 송민선, 2017, 「인류무형문화유산 남북 공동 등재를 위한 교류협력방안 연구」 『문화재』 50권 2호, 국립문화재연구소, p.95
- 신현욱·박영정, 2014, 「북한의 무형문화유산 법제 도입 현황과 무형문화유산 분야 남북 교류협력 방안」 『한국민요학』 41, 한국민요학회, pp.142~143
- 심승구, 2019, 「유네스코 인류무형문화유산 씨름의 남북 공동 등재와 과제」 『북한 무형유산정책 동향 북한의 무형유산과 남북 교류협력 방안 자료집』, 국립무형유산원, pp.99~104
- 슬레이만 칼리프, 「UAE 매사냥 유네스코 다국간 공동 등재 유산 추진 경험과 시사점」 『국경을 넘는 무형유산 : 동아시아 공동 무형문화유산의 다원성과 보편성』, 2009 동아시아 공동 무형문화유산 국제포럼 자료집, 2009, pp.145~146
- 이명진·정우탁, 2001, 「국제기구를 통한 남북한 과학기술 교류협력」 『과학기술정책연구원』, p.85
- 조우찬, 2019, 「남북한 무형문화유산 보존과 교류협력을 위한 방안: 유네스코 인류무형문화유산 공동 등재 추진을 중심으로」 『북한연구학회 춘계학술발표논문집』, 북한연구학회, pp.597~598
- 정창현, 2019, 「김정은 시대 북한의 문화유산정책 변화와 남북 교류」 『통일인문학』 77권, 인문학연구원, pp.365~375
- 황경순, 2018, 「인류무형문화유산 대표 목록 '매사냥' 공동 등재의 특성과 의의」 『문화재』 51권 4호, 국립문화재연구소, p.209, pp.212~213
- UNESCO, Summary Report of the expert meeting on the lists established in the 2003 Convention Safeguarding Through International Cooperation (Paris: UNESCO, 2007)
- <https://ich.unesco.org/en/lists> (검색일: 2019.6.24)
- <https://ich.unesco.org/en/news> (검색일: 2019.6.22)
- 유네스코 박원모 협력네트워크 실장 인터뷰 (2019.6.22)
- 기지시 줄다리기 박물관 고대영 학예사 전화 인터뷰 (2019.6.27)
- '북, 3년간 100건의 비물질문화유산 등록', 통일뉴스, 2017.10.25
- '유네스코가 전해주는 줄다리기 이야기' 어린이 도서 발간, 매일일보, 2017.4.6
- '줄다리기 영문판 도서 발간-중민재단 학술 행사', 연합뉴스, 2019.4.11
- '창녕 영산줄다리기보존회-베트남 줄다리기단체 교류', 경남도민신문, 2018.12.3
- '北 "씨름, 유네스코 공동 등재 가능"...문화교류 제안', 아시아경제, 2014.7.20
- '문 대통령, 유네스코와 '씨름' 남북 공동 세계유산 등재 논의', 경향신문, 2018.10.17



# A Study on Seeking a Multilateral Cooperation Framework for the Inter-Korean Exchange of Intangible Cultural Heritage

## - Through a Multinational Nomination of a Representative List of Intangible Cultural Heritage of Humanity -

Deoksoon Kim

ICHCAP, International Information and Networking Centre for Intangible Cultural Heritage in the Asia and Pacific Region under the Auspices of UNESCO

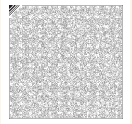
Corresponding Author : 1969kds@naver.com

### Abstract

Since the inauguration of the Kim Jong-un regime in 2012, the safeguarding and management system of cultural heritage in the Democratic People's Republic of Korea (DPRK) has been changing to a form similar to that of a democratic country's legal system. In addition, the National Authority for the Protection of Cultural Heritage (NAPCH) has continuously recorded and cataloged intangible cultural heritage elements in the DPRK, listing Arirang, kimchi-making, and ssireum on the UNESCO Intangible Cultural Heritage Representative List. In particular, the multinational nomination of ssireum in October 2018 is symbolic in terms of inter-Korean exchanges and cooperation for peace and reconciliation, raising expectations for the further multinational nomination of the two Koreas' intangible cultural heritage.

Currently, South Korea lists 20 items on its Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity, three of which are shared by various countries with multinational nominations such as falconry, tug-of-war, and ssireum. However, when comparing the process of applying for multinational nomination in the three elements that follow, it is necessary to discuss whether these cases reflect the nature of multinational nomination. In particular, in the case of ssireum, without a working-level consultation between the two Koreas to prepare an application for a multinational nomination, each applied for a single registration; these applications were approved exceptionally as a multinational nomination by the Intergovernmental Committee under the leadership of the Secretary-General of UNESCO, and no bilateral exchanges have taken place until now. This is symbolic, formal, and substantially similar to the individual listings in terms of the spirit of co-listing on the premise of mutual exchange and cooperation.

Therefore, the only way to strengthen the effectiveness of the multinational nomination between the two Koreas and to guarantee the spirit of multinational nomination is to request multilateral co-registration, including the two Koreas. For this, the Korean government needs a strategic approach, such as finding elements for multilateral co-listing; accumulating expertise, capabilities, and experience as a leading country in multilateral co-listing; and building



cooperative governance with stakeholders. Besides, to reduce the volatility of inter-Korean cultural exchanges and cooperation depending on political situations and the special nature of inter-Korean relations, measures should be taken toward achieving inter-Korean cultural heritage exchanges and cooperation under a multilateral cooperation system using UNESCO, an international organization.

---

**Keywords** intangible cultural heritage, South-North multinational nomination, UNESCO, North Korea's cultural policy, multilateral cooperation

**Received** 2019. 06. 28 • **Revised** 2019. 07. 23 • **Accepted** 2019. 08. 05