

# 인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?

알 권리 침해 관점으로 보는 북한 매체 차단 문제

2022년 9월 22일(목) 오후 2시 30분  
국회의원회관 제2간담회실

주최 | 국회의원 설훈, 사단법인 오픈넷, 진보네트워크센터



# 인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?

알 권리 침해 관점으로 보는 북한 매체 차단 문제

## CONTENTS

**축사설** **훈** 더불어민주당 국회의원 ..... 4

**사회** **손지원**(사단법인 오픈넷 변호사)

**발제** **마틴 와이저**/Martin Weiser(독립 북한 연구원) ..... 7

**토론** **장용훈**(연합뉴스 한반도콘텐츠기획부장) ..... 31

**전영선**(건국대학교 통일인문학연구단 교수) ..... 35

**장철준**(단국대학교 법과대학 교수) ..... 41

**오병일**(진보네트워크센터 대표) ..... 47

**오수진**(국가인권위원회 인권정책과 주무관) ..... 57

# 축 사



**설 훈** 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까. 더불어민주당 국회의원 설훈입니다.

〈인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?〉 국회 토론회에 참석해주신 여러분을 환영합니다. 사단법인 오픈넷, 진보네트워크센터와 함께 이 행사를 개최하게 된 것에 대해 매우 의미있게 생각합니다.

남과 북은 그동안 한반도 평화와 통일을 위해 6.15공동선언과 10.4선언, 판문점선언과 9.19군사합의 등 많은 합의를 이루고 또 실천해왔습니다. 특히 남북간 다양한 분야의 교류를 활성화하면서 서로에 대한 이해를 높이고자 노력해왔습니다.

남과 북이 서로를 알아가는데 좋은 방법 중 하나가 매체를 통해 정보를 습득하는 것입니다. 각종 방송 프로그램과 뉴스보도, 영화와 음악 등을 통해 남과 북 주민들이 어떤 문화를 가지고 생활하고 있으며 평소 어떤 고민과 생각을 하고 있는지를 간접적으로나마 접할 수 있습니다.

그러나 안타깝게도 한국에서 북한 매체를 직접 접하는 것이 어려웠습니다. 북한발 정보가 대한민국 국가 체제 존립에 ‘위협적’이라는 논리였습니다. 그렇다보니 같은 민족임에도 지구상에서 북한에 대해 가장 모르는 국가가 대한민국이라고 해도 과언이 아닐 정도입니다.

## 인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?

### 알 권리 침해 관점으로 보는 북한 매체 차단 문제

이제는 변화가 필요합니다. 최근 통일부는 ‘북한매체의 단계적 개방’을 추진하겠다는 전향적인 입장을 밝혔습니다. 최첨단 정보화시대에 북한에서 제작된 콘텐츠라는 이유만으로 정보가 차단되는 것은 윤석열 정권이 추구한다는 ‘자유민주주의’에도 맞지 않는 조치입니다. 2022년 8월 15일 윤석열 대통령이 광복절 경축사에서 밝힌 바와 같이 ‘자유를 지키고 확대’하기 위해서라도 북한 매체 차단 조치는 개선되어야 합니다.

오늘 토론회에서 발제를 맡으신 마틴 와이저님은 10년전 독일에서 한국으로 유학을 와 2014년 북한 인권 정책 변화에 대해 논문을 쓰시고 현재까지도 북한에 대해 연구하는 학자입니다. 한국에서 북한 관련 자료를 접하는데 큰 어려움을 느꼈고 독일인의 시각으로는 이성적으로 납득하기 어려운 과정이었다고 합니다. 오늘 토론회에서 다른 나라의 시각에서 바라본 각종 조치의 문제점에 대해 발표해주실 것으로 보입니다. 또한 토론을 맡아주신 장용훈 연합뉴스 한반도콘텐츠기획부장님, 전영선 건국대 통일인문학연구단 교수님, 장철준 단국대 법대 교수님, 오병일 진보네트워크 대표님, 오수진 국가인권위 인권정책과 주무관님도 좋은 말씀을 해주실 것으로 기대하고 있습니다. 토론회에서 나온 다양한 의견과 방안들이 현실화될 수 있도록 국회에서 최선을 다해나가겠습니다.

다시 한번 오늘 간담회를 열성적으로 준비해주신 사단법인 오픈넷과 손지원 변호사님께 감사의 인사를 드립니다. 참석하신 모든 분의 건강을 기원합니다. 고맙습니다.

2022년 9월 22일

더불어민주당 국회의원 **설 훈**



**인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?**

알 권리 침해 관점으로 보는 북한 매체 차단 문제

# 발 제

마틴 와이저/Martin Weiser  
(독립 북한 연구원)







# 인터넷상 북측 정보에 대한 알권리 :

## 알권리 침해 현황 및 방송통신심의위원회 의 독자적인 차단 제도와 정책제안

마틴 와이저/Martin Weiser(독립 북한 연구원)

### 1. 서론

윤석열 대통령은 당선되기 전에도 “남북 방송통신 개방”을 언급한 바 있고, 취임 후 국정과제에서도 “남북 간 상호 개방”을 포함시켰다. 이에 따라 권영세 통일부 장관은 올해 7월, 국내에 북측 정보를 개방하겠다고 밝혔고 북측에서 나온 “사실보도”부터 단계적으로 이를 진행하겠다고 밝혔다. 현재에도 인터넷상에서 북측 정보를 차단하고 있는 방송통신심의위원회는 국가보안법을 이유로 북측 정보에 대한 알권리를 인정하지 않고 있지만, 통일부 장관은 놀랍게도 북측 정보 개방에는 법적 문제가 없고 이는 국가보안법 개정 없이도 가능하다고 주장했다.<sup>1)</sup>

대북 정책과 마찬가지로 북측 자료 관리에는 정치적 영향이 크다고 하더라도, 북측에 대한 알권리가 오늘날까지 정치적으로든 법적으로든 인정되지 않는 문제는 고민할 만하다. 이러한 측면은 북측 매체 개방 계획에 대한 설명자료에서도 드러난다. 북측도 남측 정보를 개방하라는 정치적 압력을 가하는 “상호개방”을 강조했고, “사실보도”라는 애매한 조건을 들어 부분적이나 전체적으로 선전이라고 할 수 있는 보도들은 배제할 여지를 두었으며, “민족 동질성 회복”이라는 정서적인 이유를 들고 있으나, ‘알권리’란 개념은 외면했다. 윤 대통령이 취임사에서 특히 강조한 ‘자유민주주의’와, 동시에 그가 비판한 ‘반지성주의’를 타파하기 위해서는 ‘알권리’의 보장이 매우 중요한데, ‘북측에 대한 알권리’ 보장도 이와 같은 맥락에서 역시 중요하다.

1) 박광연, 권영세 북한 사실보도 매체 먼저 개방...국가보안법 개정 없이 할 수 있어”(경향신문 2022년 8월 14일); 신진우, [단독]권영세 “北제재 부분면제, 美와 논의 가능”(동아일보 2022년 8월 17일).

문재인 정부 때에도 어느 정도의 노력은 있었지만 알권리 보장을 제대로 실천하지는 않았다. 2019년 5월에 통일부는 “비교적 객관적 사실을 전달하는 매체에 대해서는 접근 해제하자는 의견이 있다”고 하면서도, 북한 매체 차단 해제는 검토하고 있지 않다고 강조했다. 2021년 10월에 국회 국정감사에서도 통일부 장관은 북측 자료에 대한 접근 확대의 필요성은 인정했지만 알권리를 언급하지는 않았다. 민주당 내에도 이 문제에 대해 관심이 있는 의원은 있으나 알권리 침해 현황을 건설적으로 비판하거나 적극적인 정책제안을 추진하지는 않았다. 2021년 6월에 “북한을 비난할 권리, 찬양할 권리, 알 권리”라는 제목으로 국회 토론회도 있었지만 제목에서만 “알권리”가 언급되었을 뿐, 공개된 발제문들을 보면 알권리에 집중하지는 않고 있다.<sup>2)</sup> 최근에 이용선 민주당 의원 등 20명 의원이 제안한 ‘북한자료의 수집·관리 및 활용에 관한 법률안’에서도 알권리는 언급되지 않았고 특히 인터넷상 북측 정보에 대한 알권리와 관련한 내용은 없다.<sup>3)</sup>

본 발제문에서는 알권리의 개념과 중요성을 간단히 소개하고, 남한에서 인터넷상 북측 정보를 차단함에 따른 알권리 침해의 현황을 보여주고자 한다. 법원에서 북측에 대한 알권리를 전면적으로 인정하진 않는 역사를 지적하고, 북측에 대한 알권리를 보장하지 않은 상황에서 일어난, 대북오보와 대북담론 축소를 비롯한 민주주의 사회에서 있어서는 안 되는 현상들을 사례로 살펴본 후, 건설적이고 현실적인 정책제안을 하고자한다.

## 2. 실질적인 알권리의 개념

알권리는 다양하게 정의할 수 있겠으나 핵심은 ‘정보에 접근할 수 있는 권리’이다.<sup>4)</sup> 남북 갈등과 비정상적인 관계 등을 이유로 제한할 수도 있지만, 기본적으로 중요한 정보에 대한 접근이 가능해야 알권리가 보장된다고 할 수 있다.<sup>5)</sup> 또한 이러한 기본적인 접근권을 넘어, 진정한 알권리는 시간적, 장소적, 기술적 접근과 정보를 제대로 전달하

2) 이규민 의원실, 북을 비난할 권리, 칭찬할 권리, 알 권리: 국가보안법 7조 폐지를 위한 국회토론회 (2021년 6월 8일). 국회도서관으로 공개된 자료를 바탕으로 판단한 것으로, 저자는 불참했기 때문에 토론이나 발제문을 벗어난 논의가 있었는지는 확인할 수 없다.

3) 의안번호 2116242. 북한자료의 수집·관리 및 활용에 관한 법률안(이용선의원 등 20인). 제안일자 2022년7월 1일.

4) 제한적으로 해석한다면 유일한 정보에만 알권리를 보장해야 하고 복수적인 정보에 대해서는 알권리를 보장할 필요가 없다고 볼 수 있다. 그러나 유일한 정보인지 확인하는 과정 그리고 정보의 출처, 공개한 날짜 등 그 메타데이터(metadata)가 이미 중요한 정보이기 때문에, 이는 합리적인 해석이라 할 수 없다.

5) 북측 웹페이지에 직접 접근하도록 하면 북측과의 소통 가능성, 바이러스 전파 가능성 등 안보 관련 문제가 발생할 수 있겠으나, 이는 여러 다른 조치들을 통해 예방할 수 있는 문제들이다. 그러나 본 문제에 대한 담론에서 “사상적 위협”이 적다고 판단된 북측 웹페이지들은 차단되지 않은 것을 보면 국가기관은 이러한 안보 문제는 크게 고려하고 있지 않은 것으로 보인다.

는지 4 가지의 측면을 추가적으로 고려해야 한다. 이 측면은 특히 남한에서 북측 정보에 가하고 있는 조치때문에 더욱 중요하고, 또한 이를 국가가 책임져야만 진정한 알 권리가 보장된다고 할 수 있다.

첫번째는 북측 정보가 공개된 후 최대한 신속하게 접근할 수 있어야 한다는 '시간적 알권리'이다. 정보 수집, 데이터 입력 등에 시간이 걸린다고 해도, 일반인에게 매우 늦게 공개되는 것은 문제라 할 수 있다. 북측 위성 TV나 위성 자료는 편하게 저장하고 관리할 수 있는 정보지만, 통일부의 북한자료센터에서 2주 뒤에야 접근할 수 있다. 북측 신문 역시 종이로만 제공되어, 들어오는 데에 수일이 소요되고 있다. 2020년 초에는 북측이 코로나19조치로 무역을 거의 중단시키고 일반인에게는 북측 신문 내용을 제공해주지 않았다. 이러한 상황에서 인터넷상에서 북측 정보를 2주 뒤에 정부 데이터베이스로만 접근하도록 하였는데, 2주란 시간은 정보 파악에 있어 매우 뒤늦은 시간이고, 이에 따라 북측 보도에 대한 남한의 보도나 정부 대응의 오류나 적정성을 파악할 수 없다.

두번째는 경제적이고 현실적으로 북측 정보를 공유하는 장소에 접근할 수 있는지를 의미하는 '장소적 알권리'이다. 북측 자료에 접근할 수 있는 기관은 대부분 서울에 있어 지방에 사는 사람들에게는 현실적으로 알권리가 충분히 보장된다고 볼 수 없다. 통일부의 자료센터는 현장에서만 디지털자료와 데이터베이스에 접근하게 하여 이러한 알 권리를 제한하고 있다.<sup>6)</sup> 몇년 안에 다른 기관에서도 인터넷을 이용해 접근할 수 있도록 한다는 계획이 있지만 매우 늦은 감이 있다.

세번째는 기술적인 측면에서 디지털화, 데이터베이스, 검색기능 등을 제공해야 함을 의미하는 '기술적 알권리'이다. 고전자료들이 디지털화되어 편리하게 접근할 수 있는 시대지만 핵심적인 북측 자료에는 아직 그러한 기술적인 발전이 많이 없었다. 2000년대에 북측 지도자 저작집, 북측 잡지 등 전문 데이터베이스를 만드는 사업이 있었지만, 10년이 넘도록 다시 시작되지 않았다. 최근에 광학식 문자 인식 기술 (optical character recognition / OCR)이 잘 발전되어 어디든 적용되고 있지만, 북한자료센터의 신문 자료에는 아직 적용되지 않고 있으며, 현재까지 매우 제한적인 제목 검색 밖에 제공해주지 않고 있다.

6) 통일부 북한자료센터는 오랫동안 로동신문을 비롯한 북측 신문 기사 제목을 데이터베이스에 입력하고 검색하는 서비스를 제공해왔다. 그러나 이 제목은 현장에서만 검색할 수 있었고 인터넷으로는 검색할 수는 없었는데, 코로나19로 인해 2021년 5월에야 인터넷으로도 신문 제목 검색을 할 수 있게 되었다. 신문 제목이라도 국가보안법 위반될 수 있다는 이유로 인터넷으로 제공하지 않았다가 국정원이 문제없는 것으로 확인한 후에야 실행되었다.

마지막으로, 정부가 정보 접근권에 개입하여 독점적으로 북측 정보를 전파해준다면, 자료에 누락이 없을 것, 최선 화질 수준을 유지할 것 등, 정보를 제대로 공유하는 것이 중요하다. 통일부 안에서 제한적으로 접근할 수 있는 '북측 온라인 자료 데이터베이스'를 만들었지만, 북측 웹페이지에서 글만 수집하고 제공하는 데이터베이스로, 사진, 영상, 녹음파일 등 다른 북측 정보들은 누락되어 알권리를 제대로 보장하지 않고 있다. 실질적으로 알권리를 보장하고자 한다면 이러한 모든 자료를 포함시켜야 한다. 또한 저자가 북한자료센터에서 북측 TV가 최고화질로 제공되는지는 기술적으로 확인할 수 없지만, 적어도 북측 라디오 자료는 부족한 것이 분명해보였다.

### 3. 인터넷상 북측 정보에 접근이 불가능한 현황

인터넷상에서 접근이 차단되는 북측 정보는 크게 3가지로 나눌 수 있다. 직접 북측에서 운영하는 웹사이트, 북측 자료를 제공하는 데이터베이스 서비스, 그리고 남한 국내에서 인터넷을 이용하여 공유하는 북측 정보다. 시간상 여기에서는 북측 웹페이지와 데이터베이스 서비스에 대해서만 다루도록 한다.

#### a) 북측 웹사이트 차단<sup>7)</sup>

현재 남한에서는 북측이 운영하는 웹페이지 41개 중 10개에만 접근할 수 있다 (붙임1 참조. 주요 웹페이지의 하위 주소를 사용하는 다른 단체의 독자적인 페이지들도 고려하면 장애인보호연맹을 비롯하여 북측 웹사이트는 총 51개다.) 자료를 가장 상시적으로 많이 공유하는 조선중앙통신 (kcna.kp)과 로동신문 (rodong.rep.kp)를 비롯한 웹페이지들은 모두 차단되어 있고, 차단되지 않은 웹페이지로 받을 수 있는 정보는 매우 제한적이다.

차단의 법적 근거는 2008년에 신설된 방송통신심의위원회(이하 '심의위원회')의 국가보안법에 대한 해석에서 찾을 수 있다. 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조의7 제1항으로 “국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보”가 유통이 금지되는 불법정보로 규정되어 있고, 심의위원회는 이를 근거로 북측 온라

7) 저자는 예전에는 통일부 산하 기관인 통일교육원에서 북측 웹페이지에 접근할 수 있었다고 들었으나, 현재는 불가능하다는 것을 확인할 수 있었다. 통일부 자료센터 서사의 말에 의하면 통일부 전체가 차단된 웹페이지에 접근하지 못한다고 한다.

인 정보를 차단시키고 있다. 차단되지 않은 북측 웹사이트는 중앙행정기관 등의 차단 요청이 없어 심의 대상이 되지 않았던 것인지, 요청이 있었음에도 국가보안법을 위반하지 않는다는 심의위의 판단이 있었는지 알 수 없으나, 아마도 요청이 없었던 것으로 보인다.

심의위원회가 독자적으로 갖는 웹사이트 차단 권한은 4가지 문제점이 있다.

첫번째는 국가보안법 위반 판단 기준이 투명하지 않고 적절한 판단인지 의심된다는 점이다. 차단되지 않은 웹페이지에서도 '선전' 자료는 많이 찾을 수 있고, 반면 차단된 웹페이지에도 국가보안법에 위반된다고 볼 수 없는 정보는 매우 많다. 심의위원회가 어느 정도 국가보안법 위반 정보와 일반정보의 비율을 보고 차단조치를 결정하고 있다고 할 수도 있겠지만, 10만건이 넘는 정보가 유통되고 있는 웹사이트 내의 개별 정보의 위법성을 일일이 판단하기란 거의 불가능할 것이다. 또한 통일부 자료센터를 통해서 누구나 접근할 수 있는 자료라면 온라인에서 일단 국가보안법 위반이라며 못 보게 하는 것은 적당한 조치라 할 수 없다. 북측 웹사이트 대부분은 '혁명활동 소식', '불멸의 업적' 등 북측 지도자들의 최근과 옛날 이야기나 보도를 소개하는 구역이 있는데, 이 자료들은 거의 모두 통일부의 자료센터에서는 접근할 수 있다.

두번째는 심의위원회가 직접적으로 국가보안법에 위반되는 정보만을 차단시키지 않고, 북측 도메인인 .kp로 접근할 수 있는 웹사이트들을 안내하고 있는 광야(dprkportal.kp)와 같은 웹사이트도 국가보안법 위반이라며 차단하고 있다는 점이다. 광야는 2018년 개설된 사이트로 아무런 다른 내용 없이 북측 웹사이트의 주소만을 안내하고 있는 사이트임에도, 심의위원회는 중앙행정기관의 요청에 따라 국가보안법 위반 사이트라며 차단하고 있는 것이다. 광야의 차단은 차단된 대상을 숨기고 차단의 적정성을 판단하거나 비판하지 못하도록 하고 있다.

세번째는 정기적으로 차단 해제 여부를 판단하는 절차도 없다는 것이다. 웹사이트의 내용이 달라졌는지, 국가보안법을 위반한 정보의 비율이 얼마인지 확인하지 않고, 한번 차단 결정이 내려지면 계속 유지하는 것으로 보인다. 예를 들어 조선민족보험총회사(knic.com.kp)는 1년 전에 웹사이트를 수정하여 내용이 많이 축소되었음에도 차단이 해제되지 않았다.

네번째는 가장 중요한 문제로, 심의위원회가 메인 주소를 차단시킴으로써 해당 웹사이트체가 차단된다는 점이다. 심의위원회가 알권리를 고려한다면, 웹사이트 전체를 무조건 차단시킬 것이 아니라 블랙리스트(blacklist) 방식으로 국가보안법에 위반되는 페이지만을 url 주소나 다른 방법으로 선별하여 차단시키거나, 만약 일단 웹사이트를 차단하더라도 화이트리스트(whitelist) 방식으로 국가보안법 위반 소지가 없는 정보에는 접근할 수 있도록 해주는 방법을 강구하여야 한다.

대량으로 북측 웹사이트를 차단하는 관행의 부작용은 2020년 코로나19 발생으로 더욱 심각한 문제로 다가왔다. 북측은 외부와의 접근을 최소화하기 위하여 무역을 크게 줄이고 신문을 비롯한 종이 출판물들을 외국에 판매하지 않았다. 이에 따라 통일부 북한자료센터도 거의 3년간 최신 북측 간행물을 일반인에게 공유하지 못했다.<sup>8)</sup> 이러한 문제가 몇년간 지속되었지만 통일부는 대안적인 접근방법을 고려하지 않았고, 심지어 통일부는 비밀스럽게 북측 웹사이트들의 글을 수집하여 기관에 소속된 사람들만 볼 수 있는 온라인 데이터베이스에서만 공유하기도 했다.<sup>9)</sup> 그 데이터베이스를 북한자료센터에서도 접근할 수 있도록 했다면 이러한 큰 문제는 어느 정도 해소될 수 있었을 것이다.

통일부가 일반인의 알권리를 도외시하고 적극적으로 북한 정보를 공유하지 않고 있다는 사실은 다른 데에서도 드러난다. 북한자료센터에서 온라인 자료 데이터베이스를 설치하는 것은 비용이 들거나 복잡하다고 하더라도, 최소한 북측 웹페이지에서 pdf로 공유된 간행물은 북한자료센터에서 제공할 수 있다. '조선의 출판물' (korean-books.com.kp)은 정기적으로 '조선 무역'<sup>10)</sup>, '조선 오늘' 등의 일반잡지와 도서를 공개하고 김일성종합대학 (www.ryongnamsan.edu.kp)은 법률학을 비롯해 11가지의 학보를 공유하고 있다. 그러나 현재 이러한 자료들은 북한자료센터에서 접근할 수 없다.

8) 최신에 자료센터에 들어온 신문은 2020년 1월 24일자 로동신문과 민주조선이다. 영문잡지 Korea Today 2020년 1호도 들어왔지만 다른 수십 건의 일반잡지와 과학 잡지는 모두 2019년 것까지만 접근할 수 있다.

9) 저자는 이 사실을 알게 된 몇주 뒤인 2022년 5월에 국가인권위원회에 진정을 냈고 결정을 기다리고 있다. 저자가 그 데이터베이스를 자세히 확인하지는 못했으나 최신에 만든 것으로 보인다.

북측 신문 매체 웹사이트에 실린 보도만 보면 된다고 생각하기 쉽지만, 북측 신문 매체의 웹사이트들이 종이 신문의 전체 내용을 모두 업로드하지 않는다. 예를 들면 로동신문(rodong.rep.kp)은 2018년 8월 30일자 총 49건 기사 중 18건만 웹페이지에서 공개했다. 민주조선(minzu.rep.kp)도 웹페이지에는 많은 기사를 제외시키고 주요 기사만 올린다.

10) 조선무역 잡지는 2020년부터 2020년 ~ 2022년에 수정된 무역법 전문을 공개했지만 남한에서 그 자료를 접근하지 못함에 따라 이 사실에 대한 남한 기자나 학자들의 보도나 분석은 아직 없었다.

## b) 북측 정보 데이터베이스 서비스 차단

차단된 사이트 중에는 일본에서 운영되고 있는 '조선언론정보기지'도 있다. 15여년 이전부터 'Korea Media Corp.' 회사는 저작권에 대한 협약을 하고 연구기관이나 도서관에 유료 서비스로 북측 간행물을 제공한다. 로동신문, 민주조선, 평양타임스, 통일신보, 문학신문 등 신문을 매일 발행되는 즉시 공유하고, 45건의 과학잡지, 22건의 사회인문학이나 문학 잡지도 받을 수 있다. 저자가 알기로는 남한에서는 해당 웹페이지가 차단되어 어떤 연구기관이나 도서관도 본 서비스에 접근할 수 없다. 통일부가 해당 서비스에 가입하여 학자라도 접근할 수 있도록 하거나 다른 방법으로라도 접근할 수 있도록 했어야 한다고 본다. 해당 웹사이트가 차단되어 내용을 직접 확인하지도 못하니 무엇을 얼마나 놓치고 있는지도 알 수 없다.

이 서비스에 대한 접근이 불가능하여 특히 북측 문학예술 변화에 대한 연구가 거의 마비되었다. 3년간 조선문학, 청년문학, 아동문학 그리고 조선예술 잡지들에 접근이 사실상 불가능했다. 저자는 여러 아는 학자로부터 로동신문은 PDF로 볼 수 있다고 들었지만 민주조선이나 문학신문을 공유하는 채널은 아직 없는 것으로 보인다. 통일부 내에서도 조선언론정보기지의 데이터베이스를 쓰지 못하고 있을 가능성이 크다.

## 4. 남한에서의 알권리 보장과 북측에 대한 알권리 보장을 위한 시민활동

### (a) 법과 법의 해석 속의 알권리

국제법상 알권리는 명백하게 인정된다. 남한에서도 1990년에 승인된 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약은 제19조 제2항으로 다음과 같이 알 권리를 보장한다.

“모든 사람은 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.”

제19조 제3항에서 이 권리 역시 제한될 수 있다고 인정하지만 “국가안보”, “공공질서”,

“공공보건”과 “도덕의 보호”를 위해 필요한 경우에만 가능하다. 따라서 남한이 북측 온라인 자료를 포괄적으로 차단하고 있는 관행은 문제적이라고 판단할 수밖에 없다.

위 규약에 대한 해석권을 가지는 유엔 인권위원회 (UN Human Rights Committee)는 2011년에 General Comment No. 34에서 웹사이트에 가하는 조치도 법적인 제한을 따라야 한다고 강조했다. 웹사이트를 전체적으로 금지하는 것은 조약에 위반되는 것이라고 밝혔고 웹사이트에 가하는 제한은 항상 content-specific(문제가 된 부분에만)으로 작용하여야 한다고 강조했다. 남한의 북측 사이트 대량 차단은 이러한 content-specific의 원칙을 위반하는 전체적인 차단으로 국제법적으로 허용되지 않는다고 해석할 수밖에 없다.

“Any restrictions on the operation of websites, blogs or any other internet-based, electronic or other such information dissemination system, including systems to support such communication, such as internet service providers or search engines, are only permissible to the extent that they are compatible with paragraph 3. Permissible restrictions generally should be content-specific; generic bans on the operation of certain sites and systems are not compatible with paragraph 3. It is also inconsistent with paragraph 3 to prohibit a site or an information dissemination system from publishing material solely on the basis that it may be critical of the government or the political social system espoused by the government.”<sup>11)</sup>

위 국제규약은 이미 원칙적으로 국내법과 동등한 효력이 있지만, 헌법재판소 역시 헌법에 직접 언급되지 않았어도 알권리의 개념을 인정했다. 제21조의 언론과 출판의 자유, 표현의 자유로 알권리가 기본권이라고 인정했다. (1989년 88헌마22 공권력에 의한 재산권 침해에 대한 헌법소원, 1991년 90헌마133 기록등사신청에 대한 헌법소원 등)

그러나 알권리를 언급한 법은 많지 않고 집중적으로 알권리 보장을 목적으로 하는

11) CCPR/C/GC/34, para. 43.



특별법도 없다. 법무부가 운영하고 있는 국가법령정보센터를 검색하면 '알권리'를 언급한 법은 두 가지만 있는 것으로 나타난다. 방송법과 뉴스통신 진흥에 관한 법률이다. 방송법은 제6조 제4항에서 “방송은 국민의 알권리와 표현의 자유를 보호·신장하여야 한다”고 강조하고 뉴스통신법은 제5조 제4항에서 “뉴스통신은 국민의 알권리와 표현의 자유를 보호하고 신장하여야 한다”고 강조하고 제10조에서 “연합뉴스사는 국가 기간 뉴스통신사로서 정보주권을 수호하고 정보격차 해소 및 국민의 알권리 충족을 위한 기능을 수행한다”고 규정하고 있다.

그러나 위에서 살펴본 바와 같이, 북측에 대한 알권리 현황을 보면 연합뉴스를 비롯한 방송기관들은 이를 성실하게 따르지 않고 있는 것으로 보인다. 연합뉴스의 북한 전문기자들 역시 대북 오보를 종종 내고, 알리는 정보 역시 매우 제한적이다. KBS와 MBC의 북측에 대한 전문 프로그램들인 '남북의 창'과 '통일전망대' 역시 알리는 정보는 매우 제한적이고, 알권리 보장을 위해서라기보다 '재미'를 위한 프로그램으로 보인다. 통일을 위해 일반인들이 북측에 관심을 갖게 하는 것이 중요하다고 해도 방송기관들 역시 북측에 대한 알권리를 보장하기 위한 충분한 노력을 기울이지 않고 있는 것으로 보인다.

## (b) 헌법재판소와 법원의 소송 사례

북측 자료, 북측 웹사이트로 공개된 정보에 대한 알권리는 헌법재판소의 결정으로 아직 인정된 바가 없다. 어느 정도 이 문제를 외면해왔다고도 할 수 있다. 1992년 89헌가8 (국가보안법 제7조 등에 관한 헌법소원) 재판관 변정수의 반대의견에서 국가보안법 제7조가 “진실한 보도와 정당한 평가”를 처벌할 수 있어 “국민의 알권리”도 침해될 수 있음을 지적했지만, 이 역시 국민을 ‘남한에서 만든 대북뉴스’를 소비하는 자로만 제한적으로 본 것으로 해석되고, 직접적으로 북측 정보에 대한 알권리를 가지는 자로 명시적으로 언급하지 않았다.

“... 정부에 대한 비판이나 북한 등 공산계열에 관한 진실한 보도나 정당한 평가 또는 합리적인 언급조차도 권력의 선택에 따라 처벌할 수 있게 되어 있어 북한 등 공산계열이나 통일 분야에 관한 국민의 알 권리를 철저히 봉쇄하여 민주주의의 기초인 건전한 여론형성을 저해하는 기능으로 작용하고 있다는 것 ...” (1992년 재판관 변정수 반대의견 중)

국가보안법 관련 헌법소송 중 알권리 침해를 인정받은 경우도 없다.<sup>12)</sup> 저자가 찾은 헌법적 도전은 하나뿐이다. 2011년에 진\*현 청구인은 북측 웹페이지를 차단시킨 것이 알권리 침해라고 주장하며 위헌확인을 구했으나, 헌법재판소는 기본권 침해 사유를 안 후 90일 이내 청구하지 않아 청구기간 도과로 부적법하다고 각하하며 알권리에 대한 본안 결정은 내리지 않았다(2011헌마688, 인터넷 페이지 차단 위헌확인). 청구인은 기본권침해 행위가 계속된 경우로 볼 수 있기 때문에 청구기간 위반이 아니라고 주장하며 다시 청구하였으나 역시 거부되었다(2011헌마794, 기본권침해 관련 청구기간 제한 위헌확인).

이로부터 10년 동안 진보적인 단체들이 비슷한 시도를 하지 않는 것은 매우 아쉽다. 그래서 현재까지 헌법재판소가 북측 정보에 대한 알권리를 보장하는 결정도 내릴 수 없었을 것이고, 청구기간 요건만 해소되었다면 핵심적인 알권리 침해를 인정할 수밖에 없었을 것이라 생각한다.

### (c) 국가기관에 대한 진정과 민원 사례

저자는 2012년에 서울에서 대학원생으로 지내면서 이러한 북측 정보에 대한 알권리가 보장되지 않고 있다는 것을 알게 되었는데, 학자, 변호사와 법무부 공무원까지 북측 온라인 정보를 보지 못하도록 하는 정책에 대한 정당한 설명을 들을 수 없었다. 이에 저자는 2015년에 국가인권위원회에 진정을 했다. 차단해서는 안 되는 중요 정보와 “사상적으로” 위협하지 않은 사실보도 사례를 포함하여 진정하였는데, 잘 진행되지 않았고, 2016년 봄에 담당자가 바뀌었는데, 원래 진정을 취소하고 더 많은 사례를 수집하고 설명자료와 같이 다시 진정하면 좋을 것 같다고 추천했다. 추천에 따라 다시 진정을 내어 2017년 2월에 심의가 끝났는데, “진정이 위원회가 조사하는 것이 적절하지 아니하여(국가인권위원회법 제32조 제7항), 방송통신심의위원회에 이송(제32조 제2항)”을 결정하여 결국 웹페이지 차단을 결정한 국가기관에 이송되었다. (그러나 진정을 이송하면서 “위원회의 요청이 있으면 지체 없이 그 처리 결과를 위원회에 통지하여야 한다”는 조항은 이용하지 않았다.) 2017년 4월, 인권위와 심의위 사이 통화에서 인권위 직원이 북측 정보에 대한 접근 가능해야 한다는 것이 필요하다고 본다는 의견을 제시했으나, 방송통신심의위원회 측에 전달하기만 했고, 진정인에게는 이 의견을 전달하지 않았으며 공식화하지 않았다. 인권 침해를 인정했어도 이러한 '비밀스러운 처리'

12) 국가보안법 위헌확인 소송 중에 알권리를 언급한 사례가 있을 수 있지만 저자는 찾지 못했다.

는 문제라고 보인다. 방송통신심의위원회 역시 진정을 이송받고도 저자에게 연락하지 않았고, 결국 저자는 진정이 어떻게 처리되었는지 몰랐다가 2021년에 용혜인 의원실이 심의위원회에 요청한 자료로 국가인권위가 “참고용으로” 이송했다는 것을 알게 되었다.

이 기회로 방송통신심의위원회의 모순적인 법해석도 알 수 있었다. 심의위가 2015년 가을에 국가인권위에 보낸 의견서에서는 “정보”와 “전체 웹페이지”나 “매체”를 구분하지 않고, “명백한 불법정보에 대해서만” 차단시킨다고 주장했지만, 한 웹사이트 내에 국가보안법에 위반되는 정보가 다수 있으면 국가보안법을 위반하지 않는 정보도 차단시켜도 된다는 태도를 엿볼 수 있다.

또한 심의위원회는 수많은 합법정보를 차단시키고 있으면서도 “명백한 불법정보에 대해서만 심의 및 시정요구를” 하고 있다고 주장했고, 차단에서 제외시켜야 하는 '학술 연구 목적'은 법에서 인정되지 않고 있다고 하며 심의위원회가 그러한 목적을 고려하여 배제할 “권한”도 가지고 있지 않다고 강조했다.<sup>13)</sup> 대신에 심의위원회는 “통일부에서 운영하고 있는 북한정보포털(인터넷) 및 북한자료센터(국립중앙도서관 내 소지)”를 가리키며 해당 기관이 알권리 문제를 해결하는 것이 타당하다고 주장했다. 그런데 저자가 2015년에 통일부를 상대로 진정을 냈을 때에는, 통일부는 방송통신심의위원회 때문에 통일부도 북측 온라인 정보를 접근하지 못하고 있고, 북한자료센터 이용자에게도 제공할 수 없다고 강력히 주장한바 있다.

## 5. 알권리 침해로 인한 현실적 불이익

많은 사람들이 상식적으로는 알권리 침해의 현실과 법적으로 알권리를 보장해야 할 필요성을 인식하고 있을 것이다. 그러나 현실적 “부작용”이 무엇인가와 이에 대해 어떻게 반응해야 하는지에 대한 인식은 부족하다.

온라인상 북측 정보에 접근하지 못하거나 접근 과정이 매우 불편하고 시간과 노력이 많이 소요된다면 그만큼 놓치는 정보가 많을 수밖에 없다. 아래 사례 3개로 살펴보고자 한다.

13) 저자는 국가인권위원회 진정에서 학술 목적을 위한 접근권을 강조했지만 보편적인 북측 정보에 대한 알권리도 요구했다. 이것이 방송통신심의위원회에 제대로 전달되지 않았거나 오해가 있었는지 확인할 필요는 있다.

### (a) 북측 법에 대한 부족한 지식

이러한 부작용은 북측 연구 중 법학 연구에서 가장 뚜렷이 나타난다. 지난 2년 동안 조선무역이란 잡지에서 공개된 개정 무역법 전문이 남한에서는 보도되거나 분석되지 않았고 이 사실에 대한 언급조차 없었다. 북측 법에 대한 알권리를 보장해야 하는 “통일법제 데이터베이스”는<sup>14)</sup> 마찬가지로 최신 법을 수집하지 않고 국가정보원이 정기적으로 출판하는 '북한법령집'을 통해서만 최신 법에 접근할 수 있다. 그러나 이 법령집 역시 2012년, 2017년, 2019년, 2020년에 출판되어 정기적으로 출판되지 않고 있고, 수년을 기다려야 최신 법을 공유한다는 것은 시간적으로 적절한 알권리가 보장되고 있는 것이라 할 수 없다. 해사감독국(ma.gov.kp)이나 조선무역(kftrade.com.kp) 웹사이트는 차단대상도 아님에도 여기에서 공유하는 법들은 통일법제 데이터베이스에서 찾을 수 없다.

### (b) 기자의 대북 오보

정보를 놓치면 특히 기자들이 대북 오보를 쓸 가능성이 높아진다. 저자는 지난 2년간 대북 오보 40여건을 찾을 수 있었다 (붙임2 참조). 대부분은 기자들이 북측 웹사이트 제대로 검색하지 못했거나 북측 주요 보도를 보지 않은 것으로 추정할 수 있다. 가벼운 오류는 어쩔 수 없이 있을 수 있고, 많은 매체가 같은 이슈에 대해 다르게 보도하면 한 매체의 대북 오보의 심각한 효과는 발생하지 않을 것이다. 밑에서 3가지의 사례를 소개한다. 남한 수십 개의 매체들이 같은 오보를 내는 심각한 사례는 이 발표문에 시간적인 이유 때문에 포함할 수 없다.<sup>15)</sup>

2021년 9월 10일 오전 연합뉴스는 “김여정 무슨 일 있나”라는 제목으로 김여정 국무위원이 중요한 공식행사에 포착되지 않아 “임신이나 건강상 문제로 불참한 것 아니냐는 관측”까지 언급했다.<sup>16)</sup> 9월 9일 새벽에 진행된 열병식에서는 실제로 포착되지 않았지만 열병식 몇 시간 이전에 진행된 경축행사의 사진에서는 쉽게 찾을 수 있었다. 해당 기자가 사진을 확인하지 못했거나 고화질 사진에 접근하지 못해 이런 오보가 나

14) 통일법제 데이터베이스는 북한법령 230여 건을 편리하게 접근할 수 있지만, 제목 검색만 가능하고, 전문이 있는 법만 포함하고 있으며 최고인민회의 상임위원회 정령 이하의 법규들은 제외시켜 접근제한이 많다.

[http://www.unilaw.go.kr/bbs/selectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR\\_000000000021](http://www.unilaw.go.kr/bbs/selectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000021)

15) 남한 조선일보와 KBS를 비롯해 수십 개의 매체들이 똑같은 오보를 내는 심각한 사례는 팩트체크넷 시민 팩트체크 콘테스트 출품이기 때문에 10월 말에야 공개할 수 있다.

16) 김경윤, “김경운, 김여정 무슨 일 있나... 열병식에도 금수산 참배에서도 안 보여,” 연합뉴스 2021년 9월 10일. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210910052000504> (2021년 9월 10일 접근).

왔던 것으로 보인다. 2020년 4월에 김정은 위원장 사망설, 건강이상설이 이미 있었기 때문에 매우 문제스러운 오보였고 다행히 몇 시간 뒤에 김여정 국무위원이 포착되어 의혹은 해소되었으나, 해당 기사는 수정없이 그대로 남아있다.

2020년 10월 15일 SBS뉴스에서는 북측 매체에서 처음으로 김정은 위원장이 '무력총사령관'으로 언급된 것을 강조하며 김 위원장의 지위 변화를 의심하는 내용의 보도가 있었다.<sup>17)</sup> 그러나 2019년 4월 11일 헌법 수정으로 “최고사령관”이 “무력총사령관”으로 바뀌었던 것이고, 이미 2019년 4월 13일 경축 행사에서 김송철 상장이 “무력총사령관”을 네 번 언급한 바 있다. 해당 연설은 북측TV에서든, 신문에서든 확인할 수 있었으나, 남한에서는 이를 확인하기가 어려웠기 때문에 이러한 오보가 나온 것으로 볼 수 있다. 연합뉴스를 비롯한 다른 매체는 “첫 공식적인 언급”으로 해당 연설을 인용하면서도 일반 공식 보도에서는 처음으로 언급된 것임을 강조했다.

2020년 11월 17일 조선일보는 이틀 전 열린 정치국 회의에 김정호 사회안전상이 보이지 않아 새로운 사회 안전상이 임명되었고 이는 현장에 참가한 리영길이라고 주장했다.<sup>18)</sup> 그러나 북측 보도를 확인하면 “당중앙위원회 해당 부서 일군들과 도당위원장들, 사회안전상과 중앙검찰소장, 국가비상방역부문 성원들이 화상회의 체계로 방청하였다”는 점을 알 수 있다. 방청자의 정체는 사진이나 영상자료로 확인할 수 없어 당시 사회안전상이 누구인지 확인할 수는 없지만 현장에서 참가한 리영길이 아니라는 것은 분명했다.

### (c) 북측 인권정책과 담론에 대한 부족한 지식

대북 정책에서 가장 중요하다고 할 수 있는 이슈는 북한 사람들의 인권 문제다. 북측 자료와 웹페이지에서 공개된 인권에 대한 담론과 정책을 제대로 알아야만 제대로 연구되고 적절한 대책을 선택할 수 있다. 그러나 북측 웹사이트 대부분이 차단된 상황에서는 당연히 놓치는 자료가 많을 수밖에 없다. 저자는 10년 동안 북측 인권정책 연구를 해왔지만<sup>19)</sup> 올해 5월 24일에 김일성 종합대학 사이트에서 공개된 자료에 매우 놀랐다. 1980년대에 김일성 국방위원장이 갑자기 50년대 420여명 사형판결을 취소하도록 지시하였고 차단된 사람들의 유가족의 “명예회복” 조치도 채택하도록 했다는 것

17) 김아영, 통일부 "김정은 무력 총사령관 호칭, 지위 변화 불분명", SBS 뉴스 2020년 10월 15일.

[https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1006025159](https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1006025159) (2022년 9월 10일 접근).

18) 김명성, “평양의대서 무슨 일이… 김정은 “反사회주의 뿌리뽑으라””, 조선일보 2020년 11월 17일.

19) 저자는 2014년에 “북한 인권정책 변화에 대한 연구”라는 제목으로 고려대학교 정치외교과에서 영문 석사논문을 쓰고 졸업했다. 지도교수는 7월에 북한인권국제협력대사 임명된 이신화 교수였다.

이다(붙임3 참조). 1994년에 출판된 “김일성 주석님과 천도교인” 책에서도 비슷한 사례를 찾을 수 있지만 수백명에 대한 명예회복과 같은 조치는 아직 알려지지 않았었다.

“평안북도 룡천군에는 위대한 장군님의 인덕정치, 믿음의 정치에 의해 지난 조국해방전쟁시기 인민앞에 죄를 짓고 죽었다는 사람들의 420여명의 가족성원들이 한낱한시에 애국렬사유가족으로 돌변하는 전설같은 이야기가 있다. ... 룡천군에는 전략적인 일시적후퇴시기 나라앞에 죄를 짓고 처단당했다는 사람들의 가족이 유별나게 많았다. 그런데 그 처단자들의 대부분이 노동자, 농민들이었다. 의문스러워 해당 일군들이 거듭 확인해보았으나 엄연한 사실이었다. ... 위대한 장군님께서서는 수십년동안 고민속에 살던 수백명의 주민들을 모두 원수들에게 피살된 애국렬사로 선포하시고 그 가족들 매 사람에게 렬사증을 수여할데 대한 은정어린 조치를 취해주시었다.”

해당 정보를 학자들이 어떻게 판단할지는 알 수 없지만 어떤 기자도 해당 자료에 관심을 갖지 않았고, 남한에서 이 정보를 아는 사람도 몇명되지 않을 것으로 추측된다. 이러한 자료의 존재가 알려지지 않고 학술적인 판단도 이루어지지 않으면 북측 인권 상황에 대한 담론은 축소될 수밖에 없고 연구의 정확성도 낮아진다.

## 결론을 대신한 정책제안

북측 정보를 둘러싼 예민한 문제들이 많이 있지만, 인터넷상 정보에 대한 알권리 침해 문제는 최대한 빨리 끝내야한다. 국가보안법상의 안보 목적과, 동시에 포기할 수 없는 알권리 사이의 균형을 바로잡아야 한다. 가장 쉬운 방법은 “북한에 대한 알권리 보장법” 등으로 개인의 알권리를 보호하고 정부기관이 알권리를 함부로 침해하면 안된다는 것을 강력히 천명해야 한다. 특히 방송통신심의위원회의 위법 판단 기준과 웹사이트 전체를 차단시키고 있는 “전통”을 고쳐야 한다.

## 붙임 1: 차단된 북측 웹페이지와 북측 자료 데이터베이스 서비스

### 북측 도메인 .kp 웹페이지

(저자가 9월 초에 차단이 없는 것을 확인된 웹페이지 밑줄로 표시함)

#### 정부/국가기관

외무성 [mfa.gov.kp](http://mfa.gov.kp)  
 문화성 [korart.sca.kp](http://korart.sca.kp)  
 체육성 [sdprk.org.kp](http://sdprk.org.kp)  
 보건성 [moph.gov.kp](http://moph.gov.kp)  
 국가관광총국 [tourismdprk.gov.kp](http://tourismdprk.gov.kp)  
 금융정보국 [fia.law.kp](http://fia.law.kp)  
 해사감독국 [ma.gov.kp](http://ma.gov.kp)  
 교육위원회 [ryomyong.edu.kp](http://ryomyong.edu.kp)  
 국가과학기술위원회 [mirae.aca.kp](http://mirae.aca.kp)

#### 교육기관

김일성종합대학 [ryongnamsan.edu.kp](http://ryongnamsan.edu.kp)  
 김책공업종합대학 [kut.edu.kp](http://kut.edu.kp)  
 인민대학습당 [gpsh.edu.kp](http://gpsh.edu.kp)

#### 사회단체

벗 [friend.com.kp](http://friend.com.kp)  
 평양국제문화교류회  
[friend.com.kp/index.php/pices](http://friend.com.kp/index.php/pices)  
 조선적십자기금 [friend.com.kp/index.php/krcf](http://friend.com.kp/index.php/krcf)  
 조선장애자보호련맹중앙위원회  
[naenara.com.kp/sites/kfpd](http://naenara.com.kp/sites/kfpd)  
 조선사회과학자협회 [kass.org.kp](http://kass.org.kp)  
 조선요리협회 [cooks.org.kp](http://cooks.org.kp)  
 조선년로자보호련맹  
[korelcfund.org.kp](http://korelcfund.org.kp)  
 조선교육후원기금  
[www.koredufund.org.kp](http://www.koredufund.org.kp)  
 조선민족유산보호기금  
[naenara.com.kp/sites/national](http://naenara.com.kp/sites/national)  
 조선록색후원기금  
[naenara.com.kp/sites/kgf](http://naenara.com.kp/sites/kgf)  
 김일성김정일기금  
[naenara.com.kp/sites/kkf](http://naenara.com.kp/sites/kkf)

#### 통신/방송

조선중앙통신 [kcna.kp](http://kcna.kp)  
 평양방송 [gnu.rep.kp](http://gnu.rep.kp)  
 조선의 소리 [vok.rep.kp](http://vok.rep.kp)

#### 출판물

로동신문 (로동당 기관지) [rodong.rep.kp](http://rodong.rep.kp)  
 민주조선 (내각 기관지) [minzu.rep.kp](http://minzu.rep.kp)  
 청년전위 (청년동맹 기관지) [youth.rep.kp](http://youth.rep.kp)  
 평양시보의 영문 신문 [pyongyangtimes.com.kp](http://pyongyangtimes.com.kp)  
 조선 무역 잡지 [kftrade.com.kp](http://kftrade.com.kp)  
 조선 출판물 제공 웹페이지  
[korean-books.com.kp](http://korean-books.com.kp)  
 내나라 (외국문출판사) [naenara.com.kp](http://naenara.com.kp)

#### 회사

조선영화수출입사 [korfilm.com.kp](http://korfilm.com.kp)  
 만물상 (온라인가게) [manmulsang.com.kp](http://manmulsang.com.kp)  
 조선국제청소년려행사 [kiyctc.com.kp](http://kiyctc.com.kp)  
 조선민족보험총회사 [knic.com.kp](http://knic.com.kp)  
 조선우표사 [korstamp.com.kp](http://korstamp.com.kp)  
 북극성보험회사 [naenara.com.kp/sites/polestar](http://naenara.com.kp/sites/polestar)  
 무지개중개회사 [naenara.com.kp/sites/rainbow](http://naenara.com.kp/sites/rainbow)  
 미래재보험회사 [naenara.com.kp/sites/refuture](http://naenara.com.kp/sites/refuture)  
 삼해보험회사 [naenara.com.kp/sites/samhae](http://naenara.com.kp/sites/samhae)  
 고려항공 [airkoryo.com.kp](http://airkoryo.com.kp)  
 류경 [mediaryugyong.com.kp](http://mediaryugyong.com.kp)

#### 북측 웹페이지 소개하는 '홈페이지'

광야 [dprkportal.kp](http://dprkportal.kp)

## 북측 도메인 .kp 밖에서 북측 운영한 웹사이트

조국평화통일위원회 uriminzokkiri.com

조선의 오늘 dprktoday.com (평양모란봉편집사로 운영)

통일의 메아리 tongilvoice.com (“무소속 민간방송”으로 소개함)

아리랑협회 arirangmeari.com (“무소속 민간단체”으로 소개함)

민족화해협회 ryomyong.com (조선사회민주당 잡지, 6.15통일시대 잡지 제공)

우리민족강당 ournation-school.com

조선해외동포위원회 ryugyongclip.com

### 북측 자료 데이터베이스 서비스

KCNAWatch kcnawatch.org (위 대부분 웹사이트의 글을 무료로 수집과 유료로 검색기능)

조선언론정보기지 dprkmedia.com

(일본에서 유료 운영, 기관만 가입 가능, 당일 신문 그리고 사회과학과 자연학 잡지 공개)

### 일본에서 운영한 웹사이트로 조선중앙통신 보도 제공

kcna.co.jp (1997년부터 기사 제공, 현재에 일본 IP로만 접근가능)



## 붙임 2: 북측 정보 확인의 어려움으로 인해 발생한 2020년 이후 대북오보 사례

# 1	
언론사	조선일보
기사	김명성, “평양의대서 무슨 일아… 김정은 “反사회주의 뿌리뽑으라” (2020-11-17)
오보 설명	2020년 11월 15일 정치국 회의에 대한 사진과 영상 자료를 확인하고 “사회안전상은 이날 회의 석상에 보이지 않았다”고 가리켰지만 북측 보도는 사회안전상이 “화상회의체계로 방청”했다고 밝혔다.
이유 (주청)	북측 보도 확인하지 않음.

# 2	
언론사	조선일보
기사	김명성, “[단독] 태형철, 최상건 후임 당 과학교육 담당 비서 임명 추정” (2021-07-12)
오보 설명	6월 당 중앙위원회에서 새롭게 임명한 사람 중에 정치국 위원과 후보위원 임명만 공개했다고 주장함. 그러지만 중앙위원회 끝나고 몇일 뒤 조선중앙텔레비죤으로 십여 명 사람의 이름으로 새로운 중앙위원회 위원, 후보 등 공개됨.
이유 (주청)	KCTV를 확인하지 않음.

# 2	
언론사	MBC 통일전망대 Youtube 영상
기사	<a href="#">“군복마다 훈장과 메달 설마 방탄용? [김팀장의 북한확대경]”</a> (2021-08-12)
오보 설명	김일성 주석은 4번 공화국영웅을 받았다고 주장함. 그러지만 많은 북측 웹페이지에서 공개된 김일성 주석의 '약력'에서라도 3번 공화국영웅, 1번 로력영웅을 받았다고 공개됨.
이유 (주청)	영웅칭호와 받은 금메달이 비슷하게 생겨서 실수. 북측 웹페이지에서 나온 김일성 주석 약력을 확인하지 않고 보도함.

# 3	
언론사	연합뉴스
기사	정빛나, “백두혈통’ 김여정, ‘김정은 사망설 불식’ 현장서 위상 재확인” (2020-05-02)
오보 설명	5월 1일에 준공식에 대한 사진을 바탕으로 김여정 부부장은 “김 위원장의 오른편에 앉았다”고 보도함. 그러지만 사진에서도 김 부부장과 김 위원장 사이에 의자 하나 더 있는 것을 확인됨. 그 날 공개된 영상에서 뚜렷이 보임.

# 4	
언론사	연합뉴스
기사	김경윤, ““성남갑·강동주택 안 만든다”…北, 주택법 개정해 질보증 강조” (2021-
오보 설명	북측 웹페이지 오늘의 조선에서 밝힌 살림집법 개정에 대한 기사를 요약함. 2020년 10월 개정되었다고 밝히지만 남측 '통일법제데이터베이스'로 쉽게 확인할 수 있는 2014년 살림집법과 비교하지 않고 모든 조항을 새로운 조항처럼 왜곡시킴. 사실은 한마디만 '엄격히 확인' 2014년 법 (그 때 '엄격히 확인' 씬)에서 찾을 수 없다.

# 5	
언론사	연합뉴스
기사	김경윤, “김여정 무슨 일 있나…열병식에도 금수산 참배에서도 안 보여” (2021-09-10)
오보 설명	“김 부부장이 공식 석상에 얼굴을 비춘 것은 지난 9월 2일 정치국 확대 회의가 마지막”이라고 주장했지만 9월 10일에 공개된 경축행사 사진 (당 중앙위원회 본부청사 앞 만찬)에서 뚜렷이 김 부부장이 보인다. 이 판단 바탕으로 “일각에선 임신이나 건강상 문제로 불참한 것 아니냐는 관측도 나온다.”고 씬.
이유 (주청)	경축 행사 사진을 확인하지 않음.
인용/받아쓰기	연합뉴스TV “[30초뉴스] 김여정 무슨 일 있나... 열병식 금수산 참배 모두 불참”

# 6	
언론사	연합뉴스
기사	권영전 정래원, “북한, 예비군·경찰 열병식…김정은 참석·전략무기 등장 안해(종합2보)” (2021-09-09)
오보 설명	참가하는 간부를 “주석단에 모습을 보였”다고 소개하지만 북측 매체에서 호명된 이름만 복사함. 사진에서 김성남 등 다른 높은 간부가 보이고 지도자와 가까이 서있기 때문에 놓칠 수 없음.

# 7	
언론사	많은 매체
기사	동아일보, 뉴시스, 연합뉴스 등
오보 설명	2021년 9월 9일에 금수산 참배 사진은 왼쪽 부분이 잘려서 참가하는 사람들 모두 포착되지 않음. 포착되지 않은 것과 참가하지 않은 것을 구분하지 않고 김여정 부부장이 참가하지 않다고 보도함.

# 8	
언론사	<a href="#">동아일보</a> , Korea Times, 연합뉴스, 통일뉴스 비롯한 많은 매체
기사	
오보 설명	<p>2021년 2월 국회 정보위원회 브리핑에서 김정일 위원장의 영문칭호가 'chairman'에서 'president'으로 바뀌었다고 밝힘. 많은 매체들이 언제부터 그 새로운 영역칭호를 쓰는지 잘못 확인. 북측 외무성 웹페이지에서 1월 29일에 처음에 쓴 것이 사실임.</p> <p>동아일보는 2월 당 중앙위원회부터 썼다고 주장하고 연합뉴스를 비롯한 많은 매체들 북측의 조선중앙통신 기사만 확인하고 2월 11일부터 'president' 칭호를 썼다고 주장함. Korea Times 보도는 조선중앙통신사에서 나온 김정은 위원장의 '혁명활동' 사항만을 확인하고 2월 12일부터 썼다고 주장하고 통일뉴스는 비슷하게 '불멸의 령도' 사항만 확인하고 2월 초부터 써다고 주장함.</p> <p>2021년 1월 당 대회부터 이미 'Chairman of the State Affairs Commission'을 'Chairman of State Affairs'으로 축소시켰고 호칭의 영문개정을 일찍부터 파악할 수 있었다.</p>

# 9	
언론사	SBS
기사	김아영, “통일부 “김정은 무력 총사령관 호칭, 지위 변화 불분명” ” (2020-10-15)
오보 설명	“통일부 당국자는 당 창건 75주년 열병식 방송을 통해 김 위원장이 처음으로 “무력의 총사령관”으로 언급되었다고” 보도했지만 로동신문 4월 14일자에 포함된 김송철 경축연설에서 처음에 언급되었음.

# 10	
언론사	DailyNK
기사	하윤아, ““김여정, 당 핵심 정치국 위원에 발탁”...2인자 지위 굳히나” (2020-07-07)
오보 설명	“김여정이 앉은 좌석 테이블 위 명패에는 ‘당 중앙위원회 정치국 위원 김여정 동지’라고 적혀있었다”는 정보를 '북한 내부 소식통'으로 받았다고 보도함. 그러지만 그 모임의 영상과 모든 당 회의 자료를 확인하면 명패는 이름만 적혀있는 것을 사실임.

### 붙임 3: 김일성 국방위원장 하 과거청산 사례

<http://www.ryongnamsan.edu.kp/univ/ko/research/articles/32cfdce9631d8c7906e8e9d6e68b514b>

2022년 5월 24일

김일성종합대학 역사학부 박사 부교수 홍춘희

처단자가 애국자로 되게 된 사연

위대한 령도자 김정일동지께서는 다음과 같이 교시하시였다.

《나는 사랑과 믿음의 정치로 수령님께서 개척하여오신 주체의 혁명위업을 끝까지 완성하려고 합니다.》(《김정일전집》 제35권 312페이지)

평안북도 룡천군에는 위대한 장군님의 인덕정치, 믿음의 정치에 의해 지난 조국해방전쟁시기 인민앞에 죄를 짓고 죽었다는 사람들의 420여명의 가족성원들이 한낱한시에 애국렬사유가족으로 돌변하는 전설같은 이야기가 있다.

주체73(1984)년 10월 거의 완공단계에 이른 대형산소분리기를 보아주시기 위하여 락원기계공장(당시)을 찾으신 위대한 장군님께서 산소분리기제작에 기여한 로동자, 기술자들 가운데 가정주위환경이 복잡한 동무들이 있다는것을 아시고 그들모두에게 전폭적인 믿음을 주시여 조선로동당원의 영예를 지니도록 하시는 하해같은 은정을 베풀어주시였다.

그때 수행일군들속에 있던 도의 책임일군이 큰 충격을 받고 룡천군의 류다른 주민구성에 대해 말씀드리게 되였다.

룡천군에는 전략적인 일시적후퇴시기 나라앞에 죄를 짓고 처단당했다는 사람들의 가족이 유별나게 많았다. 그런데 그 처단자들의 대부분이 로동자, 농민들이였다. 의문스러워 해당 일군들이 거듭 확인해보았으나 엄연한 사실이였다.

일군의 이러한 보고를 받으신 위대한 장군님께서 조국해방전쟁의 전략적인 일시적후퇴시

기 룡천군에서 처단되었다는 사람들에 대하여 다시 룡해하여야 하겠다고 하시면서 군에서 일시적후퇴시기에 수백명의 주민들이 우리 공화국을 반대하였다는 리유로 처단되었다는 자료가 잘 믿어지지 않는다고, 군에서 처단되었다고 하는 사람들이 거의 전부가 노동자와 농민들이라고 하는데 것처럼 많은 사람들이, 그것도 지난날 가난하게 살던 기본군중이 우리 공화국을 반대하여 조국과 인민앞에 죄를 지을수는 없다고 깨우쳐주시었다.

이어 위대한 장군님께서는 룡천군이 조국해방전쟁의 전략적인 일시적후퇴시기 적들이 강점하지 못한 지대라는것을 고려하여볼 때 그 자료를 더욱 믿을수 없다고 하시면서 룡천군은 준엄한 조국해방전쟁시기에 현지지도의 길에 오르신 위대한 수령님께 기쁨과 만족을 드린 유명한 장산리가 있는 군이라고, 이러한 군에서 수백명씩이나 조국을 배반하는자가 나올수 없다고 확인하시었다.

룡천군인민들에 대한 절대적인 믿음을 지니신 위대한 장군님께서는 이 사건은 사람들의 정치적생명과 관련된 심중한 문제인것만큼 힘이 좀 들더라도 중단하지 말고 10년이고 20년이고 끝장을 볼 때까지 해명하여야 한다고 하시면서 우리는 인민들을 절대적으로 믿고 천만사람을 품에 안아 한놈의 나쁜 놈도 얼씬하지 못한다는 믿음의 철학을 주장하여야 한다고 뜨겁게 교시하시었다.

인민들에게 절대의 믿음을 주시는 위대한 장군님의 숭고한 사랑에 의하여 전면적인 룡해사업이 다시 벌어지게 되었다.

결국 일군들은 《내무원》으로 가장한 적간첩일당이 룡천군일대에서 준동하면서 사람들에게 불화와 반목을 조성할 음흉한 목적으로 수많은 농촌핵심들과 무고한 주민들을 교묘하게 살해하였다는것을 과학적으로 밝혀내고야말았다.

이 사실을 보고받으신 위대한 장군님께서는 수십년동안 고민속에 살던 수백명의 주민들을 모두 원수들에게 피살된 애국렬사로 선포하시고 그 가족들 매 사람에게 련사증을 수여할데 대한 은정어린 조치를 취해주시었다.

이처럼 《믿음》이라는 보검으로 인민을 지켜주시는 위대한 장군님의 인덕정치에 의해 수백명의 룡천땅사람들의 정치적생명은 이 땅우에 새롭게 태어날수 있게 되었으며 우리 당의 대중적지반은 더욱 굳건히 다져지게 되었다.



**인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?**

알 권리 침해 관점으로 보는 북한 매체 차단 문제

# 토론

**장용훈**

(연합뉴스 한반도콘텐츠기획부장)







# 북한 매체 차단과 한국민 정보주권의 문제

장 용 훈(연합뉴스 한반도콘텐츠기획부장)

## ■ 부정확한 북한 정보와 국익의 침해

### ▲ 김정은 위원장 신변이상설(2020.4)

- 김일성 생일 기념 참배 불참을 계기로 신변이상설 제기
- 코스피 지수 장중 1.7% 급락, 원/달러 환율 10원 가까이 상승

### ▲ 코리아 디스카운트

- 북한 정보의 불투명성으로 인해 한반도에서 어떤 일이 생겼는지 모르는 불안감이 경제적 타격으로 이어짐
- 해외 자본이나 언론은 북한 뉴스에 관심

→ 북한 정보는 국익에 매우 중요하다.

## ■ 한국에만 존재하는 북한 정보 접근제한

### ▲ 북한 매체 및 사이트 차단

- 방송통신심의위원회는 북한이 운영하는 사이트를 차단
- 북한을 일방적으로 선전하는 편향된 주의, 주장을 담아 청소년 및 누리꾼들의 이념적 혼란과 국가안보 의식 해이를 초래할 위험성 지적
- 노동신문, 조선중앙통신 등 북한 매체뿐 아니라 북한의 체육성이나 관광총국 등

에서 운영하는 일반 사이트도 차단

- 언론도 북한의 사이트에 접근해 보도를 위한 자료를 확보하기 위해서는 우회프로그램을 사용해야만 함

### ▲ 한국인만 북한 정보 접근 제한

- 미국, 중국, 일본 등지에서는 북한이 운영하는 사이트에 언제든지 접근이 가능한 상황
- 북한이 공식적으로 발행하는 자료에 대한 한국민의 접근권만 차단되는 상황

### ▲ 관급 중심의 북한자료 공급체계 유지

- 현재 북한 정보는 관급 중심으로 유지되고 있으며 통일부, 국정원 등이 핵심역할을 하고 있음
- 이들 정부기관의 역할에 대한 의존 심화는 정부에 의한 정보왜곡으로 이어질 가능성이 내재하고 있음

## ■ 북한의 자료는 한국민에게 유해한가

- 현재 북한 정보 차단의 근거가 되는 논리는 북한의 선전선동전략에 따른 생산물 이어서 한국민들에게 유해한 영향을 미칠 수 있다는 것
- 분단 상황에서 북한을 무조건 추종하는 세력이 약화하고 있다는 점을 감안하면 정보주권 차원에서 전면적 개방 필요
- 정부가 북한 방송에 대한 전면개방을 검토하고 있는 상황에서 장비 구축이 필요한 방송 개방에 앞서 북한 사이트 등에 대한 선제적 개방 필요

**인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?**

알 권리 침해 관점으로 보는 북한 매체 차단 문제

# 토론

전영선

(건국대학교 통일인문학연구단 교수)





## 북한 정보 개방의 이슈와 대안

전 영 선(건국대학교 통일인문학연구단 교수)

Martin Weiser님의 발표 잘 들었습니다. 북한 관리, 북한 방송 개방에 대한 논의가 뜨겁게 진행 중인 상황에서 북한 자료에 대한 접근을 '알 권리'로서 보장되어야 할 기본권의 문제로 접근하였습니다.

우북한 자료 개방, 남북 방송통신 개방을 정책 문제로 논의하는 것은 '만시지탄(晩時之歎)'의 감이 없지 않습니다. 발표자께서는 북한 자료에 대한 접근이 제한된 점을 지적하였습니다. 다른 한편으로 보면 유튜브를 비롯한 온라인을 통해서 북한 뉴스나 공연, 음악이나 방송물은 온라인을 통해서 얼마든지 접할 수 있습니다. 국내법으로 규제할 수 있는 것도 아닙니다.

대한민국 국민을 빼고는 해외사이트를 경유하는 방법으로, 북한 사이트를 접속할 수도 있습니다. 이런 상황에서 북한 사이트를 접속하기 위해서는 통일부 승인을 받는 것이 시대적인 흐름을 반영하지 못하는 것으로도 보입니다.

발표자께서 시작에서 언급한 정부의 대북정책 추진에도 시사하는 점이 매우 크다고 생각합니다. 토론자 역시 발표자의 기본 입장과 시각에 대해 공감하는 바가 적지 않습니다. 발표자의 입장에 공감하면서, 현재 논의가 진행 중인 북한 자료 관리(?), 북한 정보 개방(?), 북한 방송 개방(?)과 관련한 정책 추진의 실효를 위한 의견을 보태고자 합니다.

첫째, 북한을 정확히 아는 것은 국정 운영의 기본 역량이라고 생각합니다. 북한을 정확히 아는 북한을 객관적으로 파악하고, 대응하며, 정책을 개발하고, 교류협력을 위한 기반을 구축하는 것입니다. 어떤 사람들은 북한에 대한 친근감으로 받아들이는 경향이 있었습니다. 분단의 시간 동안 몸이 밴 경험으로 조건반사적으로 작동하는 반공의 회로가 미친 영향이라고 봅니다.

북한의 상황을 정확히 인식하는 것은 대한민국 국정 운영의 기본 역량과 관련이 있습니다. 북한과 가장 가까운 곳에 있지만 군사 안보 차원의 정보를 제외한 북한 정보 역량은 다른 나라와 비교할 때, 매우 뒤쳐져 있습니다. 2022년으로 북한 노동당이 77년이 되지만 대다수는 ‘공산당’으로 알고 있습니다.

북한 정보에 대한 정보 접근이 허용되지 않으면서, 확인되지 않은 보도, 가짜 뉴스가 끊임없이 생성되고 있습니다. 북한 내부 정보를 파악하는 것이 쉽지 않다는 근본적인 한계도 있습니다. 하지만 그 보다는 조금만 확인해도 알 수 있는 문제까지 북한의 특수성에 의존하여 판단하는 것은 북한에 대한 정보 역량의 한계에서 온 것으로 볼 수 있습니다. 북한과 관련한 정보는 몇몇 전문가나 남북교류 협력을 추진한 시민단체의 인적 정보에 의존하는 상황으로 공공 정보의 관리 차원에서도 북한 정보를 체계적으로 관리해 나가는 것이 필요하다고 봅니다. 북한 정보 개방은 북한에 대한 객관적 판단, 대북 정책 개발, 남북교류, 북한 연구 역량 증대를 위해서 필요하다고 생각합니다.

현대 사회는 국가가 모든 분야를 주도적으로 이끌어 갈 수 없을 만큼 복잡하고 다양화된 사회로 진입하면서, 국가 차원에서 다루었던 전통적인 아젠다인 국방, 외교, 에너지, 식량 등의 문제를 포함하여, 질병예방, 고령화, 사회적 안전망 구축, 정보통신 및 과학기술, 재난 대응, 제조업 및 서비스 산업, 정보통신, 미디어, 국토관리, 교육 및 관광, 여성 등의 다양한 사회적 이슈들이 등장하고 있습니다. 이러한 이슈들은 대한민국 만으로 해결할 수 없는 문제입니다. 대한민국은 한반도를 넘어 새로운 이슈들을 적극적으로 주도해야 할 의무와 역할 있습니다. 이러한 새로운 이슈에서 남북 관계는 상수(常數)가 되고 있습니다. 북한 정보 역량을 개발하고, 유지하는 것은 다가올 대한민국의 미래를 결정하는 문제가 될 것입니다.

둘째, 발표자께서는 북한 정보 개방이라는 차원에서 북한 자료와 북한 방송, 북한 정보를 하나의 틀로 묶어서 정보권 차원에서 문제를 제기하였습니다. 보다 실효성을 높이는 차원에서 세 영역은 차원이 다른 문제로 구분하여 접근하는 것이 필요하다고 봅니다.

북한 방송 개방은 현실적으로 당분간은 불가능하다고 봅니다. 통일부에서 북한 방송 개방에 대한 논의를 시작하였고, 추진 의지도 강하다고 봅니다. 하지만 실효성에 높지 않다고 봅니다. 개방의 효과도 극히 제한적이라고 봅니다. 무엇보다 물리적 환경이 뒷받침되지 않습니다. 일반인들이 어떻게 볼 수 있을까요? 텔레비전을 틀면 볼 수 있을

까요? 예전처럼 안테나를 통해 방송을 수신하였던 경우에는 가능하였습니다. 북한은 유럽 방식인 PAL 방식이고, 남한은 NTSC 방식이었는데, '개성텔레비죤방송'에서 북한 방송물을 남한 방식에 맞는 NTSC 방식으로 전환해서 송신하였기 때문입니다. 지금도 이렇게 안테나를 이용하는 가정이 매우 적고, 디지털 방식에서는 맞지도 않습니다. 대부분의 가정에서는 케이블이나 IPTV 방식으로 방송을 봅니다. 정부에서 공급자에게 북한 방송을 공급해 주거나 사업자의 신청을 받아 승인해야 합니다. 관련하여 발생하는 비용은 어떻게 할 것이며, 사업자 중에서 북한 방송을 신청하는 것도 현실적으로 쉽지 않다고 봅니다. 최근에 KT의 올레TV에서 채널 262번으로 송출을 시작한 '통일TV'의 경우에는 평화통일 전문 방송이지 북한 방송이 아닙니다. 북한 방송 개방에 따른 물리적 제약 조건, 예산 문제, 특혜문제, 저작권 문제 등에 대한 논의를 충분히 거쳐야 합니다.

북한 자료 관리와 북한 정보 공개는 정책 추진에서 차이가 있다고 봅니다. 북한 자료는 우선으로 국내에 있는 북한 자료에 대한 접근과 개방을 먼저 추진할 수 있습니다. 국내에도 적지 않은 북한 자료가 있습니다. 이런 자료들이 필요한 곳에 적절하게 공급하는 것부터 우선 시작할 수 있습니다. 필요한 분야나 단체를 중심으로 북한 자료를 전산화하고, 이 자료를 필요한 사람들이 접할 수 있는 공공장소를 통해 공급하는 것입니다. 특수자료취급기관, 광역자치단체, 민주평화통일자협의회, 통일플러스 센터, 통일교육선도대학, 국립중앙도서관, 지자체 거점 도서관, 전국의 통일관, 통일부 사이버 통일관(가칭) 등을 통해서 접근권을 높이는 것부터 시작할 수 있습니다.

북한 정보 개방은 북한의 현재 정보를 온라인을 통해서 접근하는 문제가 핵심 이슈가 될 것입니다. 온라인을 통해 북한 자료에 접근하는 것은 국가보안법을 근거로 한 정보통신법으로 규제할 수 있습니다. 국내법에 의거한 규제이기 때문에 해외에서는 해당되지 않습니다. 사실상 북한 사이트를 접근할 수 없는 국가는 대한민국이 유일합니다. 중국이나 쿠바도 가능합니다. 이로 인해 북한 정보는 얼마 안되는 자료와 인터뷰에 의존해야 하고, 북한 정보를 수입해야 하는 상황입니다. 미국 의회도서관에서도 노획문서를 해제하여 온라인을 공개하였습니다. 국가의 통제로 온라인을 통한 통제는 자유민주주의 국가에서는 한계가 있습니다. 미래 사회에 대한 열린 시각으로 새롭게 제기되고 있는 현안이나 미래에 제기될 다양한 분야의 정책적 아젠다를 예측해 나가야 한다는 시각에서 북한 정보를 전략 정보로 인식하고, 적절하게 개방하는 방안을 전향적으로 논의해야 할 상황입니다.

셋째, 정책 현장에서 적실하게 문제를 해결할 수 있는 대안이 필요하다고 봅니다. 정보개방에 대한 우려는 다음 세 가지 차원이라고 봅니다.

우선 북한 정보 개방에 대한 심리적 거부감입니다. 실제로 북한 자료에 대해서 많은 국민은 관심을 두지 않습니다. 북한 자료를 보지 않거나 북한 자료에 대한 거부감이 있다고 해도 자꾸 보게 되면 북한의 선전내용에 대해 넘어갈 수 있을 것이라는 심리적 우려가 있습니다.

북한 자료를 관리하고 공개하는 통일부가 ‘국민의 세금으로 북한 자료를 제공하는 것이 바람직하느냐’는 비판이 있습니다. 남북한의 자료 공개 형평성에 대한 거부도 있습니다. 우리만 북한 자료를 공개하고, 북한은 공개하지 않는 것은 우리가 손해를 보는 것이 아니냐는 입장에서 상호 동시 개방을 해야 한다는 의견입니다.

정책적 대안이 필요하다고 봅니다. 북한 정보 공개가 시대적인 흐름이고, 앞으로 지향해야 할 방향이라고 해도 사회적으로 제기되는 여러 논쟁을 피할 수 있는 대안이 필요합니다. 북한 정보의 공개 범위에 대한 대안입니다. 북한의 모든 정보를 공개할 것인가? 공개하는 정보를 어떤 기준으로 선별할 것인가?, 공개 대상에 대한 문제입니다. 모든 사람에게 공개할 것인가? 검증된 사람이나 목적에 따라 공개할 것인가? 등에 대한 대안입니다. 북한 정보 공개를 시작하는 입구를 어떻게 만들 것인가에 대한 대안으로 공개범위를 구체적으로 제한하고, 단계적으로 확대하는 방안을 검토할 필요가 있습니다.



**인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?**

알 권리 침해 관점으로 보는 북한 매체 차단 문제

# 토론

장철준

(단국대학교 법과대학 교수)





# 북한 관련 정보에 대한 알권리의 헌법적 위상

장철준(단국대학교 법과대학 교수)

## 1.

국가는 국민의 기본권을 보장하여야 한다.

당위의 색채를 짙게 풍기는 이 명제는 실제 우리 헌법이 조문으로 직접 가져다 쓰고 있을 뿐 아니라, 입헌민주주의를 실행하는 공화정체 국가에서 흔히 목격할 수 있는 정치적 구호이기도 하다. 하지만 권력의 집합체인 국가가 그렇게 선한 본성을 가질 수 없다는 철학적 통찰에 굳이 기대지 않더라도, 이 명제의 실현이 쉬운 일이 아니라는 점은 우리의 오랜 헌정 경험에서 바로 체득할 수 있는 진실에 가깝다. 개별 기본권의 헌법적 위상을 굳이 논하여야 하는 이유도 여기에 있다. 모든 국민의 모든 기본권은 존중되어야 하지만, 보장되는 수준이 모두 같을 수는 없는 것이 헌법의 현실이기 때문이다.

## 2.

알 권리의 기본권성은 헌법재판소가 일찍이 공식적으로 인정하였으니, 그에 관한 논의 또한 다른 기본권과 동일한 선상에서 출발하여야 함이 원칙이다. 표현의 자유의 중요 영역으로서 우리 헌법 자유권의 보장 체계가 그대로 적용됨은 물론이다. 알 권리를 통한 정보의 공유야말로 표현의 자유 보장을 위한 민주적 전제이기 때문이다. 그럼에도 알 권리의 이러한 헌법적 위상은 현실에서 여러 이유로 난관에 부딪힐 수밖에 없다. 스스로 드러내기를 꺼려하는 국가 권력의 속성 때문이기도 하고, 때로 공개된 정보가 민주주의를 해칠 수 있기 때문이며, 국가 권력을 움직이는 조직과 체계의 여력이 부족한 이유도 있다. 물론 이러한 현실에 대한 책임은 모두 국가에 있는데, 때로는 국가가 정치적 이유로 이를 야기하기도 하는 것 같다.

헌법 이론적으로는 위 모든 항목에 대해 비판이 가능하며 개선을 촉구할 수 있다. 그리고 거시적 차원에서 알 권리의 수준이 획기적으로 향상되는 것이 헌법적으로 옳은

일이다. 디지털 기술이 발전하면서 상당 부분 이 목표가 달성되고 있는 것도 사실이다. 그러나 알 권리를 따질 때 이러한 논의의 틀이 그다지 생산적이지 못하다는 데 문제가 있다. 이론이 지향하는 헌법적 당위성만으로는 공개를 추구하지 않는 국가의 본성을 효과적으로 제어할 수 없다. 국가는 자발적 공개의 방향으로 움직이지 않는다! 따라서 이 문제는 헌법재판소에서 심사하는 방식과 같이, 어느 정도의 수준에서 알 권리와 정보 접근권 제한이 헌법적으로 용인될 수 '없는지'를 단계적으로 제시하는 방법으로 논증하는 것이 유리하다.

### 3.

알 권리의 정당성을 설득하는 작업은 현실적으로 생각보다 쉽지 않다. 취재의 자유를 비롯하여 언론기관을 통한 알 권리는 이미 높은 수준 보장되어 있고 기술 발전에 편승한 디지털 정보접근권 또한 예전에 비하여 크게 신장되어 있다. 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 등, 국가에 직접 공개를 요청할 법적 근거도 정비되고 있다. 이제 알 권리가 논의되는 영역은 발제문에서 다루는 것처럼 법에 의해 불법정보, 유해정보 등으로 금지된 정보에 대한 것으로 집중되고 있다. 문제는 이들 정보가 알 권리를 통해 폭넓게 공유되어야 한다는 주장이 제기되는 반면, 국가가 정보를 적극적으로 관리하여 그 유해성을 차단하여야 한다는 반론 또한 여전히 강하다는 점이다. 국가의 정보 접근권 차단이 법을 통해 실행되면서 이 영역에서의 알 권리는 단순히 헌법 이론에서 다루는 기본권 차원을 넘어 정치적 논의까지 포함하게 된다. 즉, 이제 알 권리의 보장 수준에 대한 판단은 기본권 보장의 국가 책임이라는 일원적 방식만으로는 충분치 않다. 국가에 대한 기본권적 정당성 주장을 넘어, 반대 의견에 대한 정치적 설득의 과정까지 완비되어야 한다. 이것이 지금 대한민국 헌법에서의 알 권리가 가지는 기본권적 위상이다.

발제문에서 다루는 북한 관련 정보는 그 정도가 더하다. 이는 정보 제한의 법적 근거가 되는 국가보안법 논의에서부터 벌써 재현된다. 이 법이 시대에 뒤떨어진, 기본권 침해 가능성으로 점철된 위헌적 법률이라는 주장조차도 순전한 헌법 논의에 그칠 수 없다. 헌법교과서에서 설명하듯, 헌법이 “정치적 규범”일 수밖에 없는 이유가 여기에 있는 것이다. 이제 체제 경쟁의 시대는 끝났으니 정보의 이념적 여유를 확대하자는 주장이 유력하지만, 현실정치의 장에서 이념적 낙인의 굴레와 광기가 여전히 존재하는 현상을 마냥 외면할 수는 없다. 이런 배경에서 북한 관련 정보에 대한 알 권리는 앞서 언급하였듯 개별 제도에 대한 헌법적 용인의 한계를 평가하는 방식으로 풀어나가야 한다.

발제자는 북한 관련 정보의 시간, 장소, 기술, 내용 측면에서 알 권리가 충족되어야 한다고 분석·주장하였다. 첫째, 시간적으로 소요되는 2주의 차이를 언급한다. 아마도 소관 부처에서 정보를 분석하고 판단하는 과정을 담당하는 공무원 인력의 부족 때문에 발생하는 결과로 보인다. 이는 정보의 대국민 공개에 대한 정부의 태도와 철학에 따라 달라질 수 있는 문제이다. 담당 인력을 충분하게 편성하지 않은 정부의 잘못이다. 그러나 헌법적 판단 영역으로 들어온다면 다른 결론이 나올 수 있다. 신속한 접근이 정보에 대한 알 권리의 중요한 방식이기는 하지만, 2주의 기간을 놓고 헌법 위반이라 평가하기는 다소 어렵지 않을까 생각한다.

두 번째와 세 번째의 장소적 알 권리, 디지털 접근권 제한 또한 앞선 문제와 비슷한 양상이다. 현장에서 직접 확인할 수밖에 없도록 한 것을 두고 지역에 거주하는 국민의 알 권리 제한을 이유로 헌법 위반의 판단을 하기는 현실적으로 어렵다. 관할 행정기관인 통일부에 대한 국민의 보편적 이용 수요가 전국에 걸쳐 있다고 보기 힘들기 때문이다.

넷째, 북한 관련 정보의 정부 독점 체계와 제공 정보의 불완전성 문제이다. 여기에는 정부의 서비스 제공 의지와 더불어 특별히 국가의 후견주의적 태도가 깊이 반영된 것으로 보인다. 사실 이러한 체계야말로 알 권리와 정보접근권의 핵심 문제라 할 수 있다. 앞선 세 가지 측면에서 기본권으로서의 알 권리는 국가로부터의 자유라는 자유권의 전형적 유형에서 국가의 (정보)급부 제공이라는 적극적 기본권의 형태로 전환되었다. 그리고 그 헌법적 판단 또한 소위 '적극적 기본권' 제한에 대한 심사에서 완전히 독립한 형태를 이룰 수 없었다. 그 제도적 변화의 바탕에 바로 정부의 북한 관련 정보독점 체계가 자리 잡고 있는 것이다. 이에 대한 헌법적 판단은 통일과 남북관계의 큰 틀에 대한 고려와 함께 이루어져야 한다.

#### 4.

남과 북이 체제 경쟁을 하던 시절은 오래 전에 지났고, 국민 다수가 이념 대립에 집착하고 있는 상황은 아니지만, 우리 사회 정치의 장에서 여전히 이념적 양극화는 여전히 남아 있다. 상대적으로 진보를 지향하는 정권에서도 그간 국가보안법을 쉽게 개정·폐지하지 못하였던 이유도 여기에 있다. 헌법의 기본권 논리로만 국가보안법을 평가할 수는 없었던 것이다. 이는 국가보안법에 의해 영향 받는 기본권이 민주주의와 깊이 연관된 정치적 기본권인 경우가 대부분이며, 우리 민주주의 영역에서 그러한 기본권 논증을 받아들이지 못하는 국민이 아직 상당수 존재하고 있다는 현실이 반영된 결과이다.

물론 남북 화해와 협력, 그리고 통일의 목표는 이념과 정치적 신념을 초월하여 달성하여야 할 헌법적 과제임이 분명하다. 그러나 그 방식을 두고 정치적 견해의 차이가 여전히 큰 현실에서 이를 완전히 도외시 한 기본권 논의가 관철되기는 어려울 것이다. 우리 민주주의에 대한 신념이 더욱 확고해지고 정치의 장에서 이념적 양극화를 해소하는 노력을 동시에 기울여야만 북한 관련 정보의 알 권리 보장의 헌법적 당위성이 힘을 받게 될 것이다.

다만 그간 우리의 통일과 남북 화해협력의 노력이 주로 정부 주도의 탑다운 방식으로만 수행되었다는 점은 기본권 문제와 관련하여 재고를 요청할 수 있는 중요한 논거가 된다. 민간영역의 주도로 아래로부터 위로의 방식이 보다 활성화될 필요가 절실하다는 점에서 기본권 보장 확대의 여지를 발견할 수 있다는 것이다. 특히 역사, 문화 등, 비정치적 영역에서 남북의 민간교류를 증진시켜야 한다. 이것이 교류협력을 위하여 중요한 역할을 할 수 있기 때문이다. 최소한 이 정도 수준에서는 이념을 초월하여 민주적 합의를 이끌어 낼 수 있을 것이다. 이것이 정권의 변동에 영향 받지 않고 제도적으로 지속되기 위해서는 북한 관련 정보에 대한 접근권과 알 권리의 실질적 보장이 필요하다.

발제자가 논증하였다시피, 북한 관련 정보에 대한 알 권리의 미흡한 보장은 정보의 왜곡으로 인한 피해를 발생시킬 수 있다. 정부가 주도하는 대북 정보창구의 독점을 국가가 제대로 감당할 능력과 의지가 부족하다면, 최소한 이를 전문적으로 보도하는 연구하는 언론 및 연구자들에게라도 제한적으로 정보접근권과 알 권리를 확대시켜 줄 필요가 있다. 여기에는 학문과 예술의 자유 보장이라는 기본권 논리를 덧붙일 수 있다. 이 방법이 이념을 불문하고 통일의 헌법적 사명을 부담한 정부에게 도움을 줄 수 있음이 자명하기 때문이다.

2022년 현재의 헌법현실에서 정부 독점의 북한 관련 정보관리체계를 전면적으로 변동시킬만한 기본권 논증은 여전히 쉽지 않을 것으로 보인다. 다만 정부가 헌법 제4조의 평화통일조항을 적극적으로 실천하지 않고 있는 상황에서, 민간 영역의 제한적 알 권리 확대 주장은 충분한 설득력을 가질 수 있다. 민주주의 영역에서 합의 가능한 영역부터 시작하여 제도화를 통해 알 권리 확대의 기본권 논의로 확대하는 전략을 취할 것을 제안해 본다.

**인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?**

알 권리 침해 관점으로 보는 북한 매체 차단 문제

# 토론

**오병일**

(진보네트워크센터 대표)







# 인터넷 검열과 북한 관련 정보의 검열

오 병 일(진보네트워크센터 대표)

## 1. 북한 관련 정보 검열의 역사와 사례

### (1) 90년대 PC 통신 시절의 검열 사례<sup>1)</sup>

- 현재의 인터넷 내용심의 기구인 방송통신심의위원회 설립 이전, 1995년부터 정보통신윤리위원회가 설립되어 PC통신과 인터넷 표현에 대해 심의하였음. 90년대 PC통신이 보편적으로 사용되었던 시기에도 PC통신 게시물에 대해 국가기관 및 PC통신 업체에 의한 검열이 이루어졌는데, 음란물이나 불법 소프트웨어에 대한 삭제, 국가보안법 위반 게시물, 선거법 위반 게시물 등 오늘날과 유사한 명분으로 검열이 이루어졌음.
- 94~94년, PC통신 천리안의 진보적 커뮤니티인 현대철학동호회 및 희망터에서 여러 이용자가 국가보안법 위반으로 게시물이 삭제되고 구속됨. '붉은산 검은 피'의 경우는 한때 판금되었다가 해금되어 실천문학사에서 발간되고 시중 서점에서 구입할 수 있었던 것이며 김일성 신년사의 경우는 내외통신에서 보도한 자료를 그대로 옮긴 것임에도 국가보안법 위반으로 판단함.
  - 진OO : 도서(붉은산 검은피)게재 및 공산당 선언 게재
  - 이OO : 김일성 신년사등 게재
  - 이러한 사건과 관련하여 현대철학동호회가 2일 동안 폐쇄되었다고 복구되었음. (PC통신 공간에서의 최초의 폐쇄 사례)

1) 96년 정보통신검열백서 <http://freespeech.jinbo.net/white/96-0.htm>  
 97년 정보통신검열백서 <http://freespeech.jinbo.net/white/97-0.htm>

- 1996년 PC 통신 나우누리 소재 한총련 CUG(Closed User Group) 폐쇄  
1996년 연세대 점거농성 이후 한총련을 이적 단체로 규정. 이후 PC 통신 공간에서 한총련 관련 게시글은 삭제되었으며, 한총련 관련자의 것으로 간주된 아이디 수십개가 사용중지됨.
  - 하이텔 4개, 천리안 9개, 나우누리 44개, 참세상 4개
  
- 북한 관련 홈페이지 차단
  - <http://duke.usask.ca/~burgess/DPRK.html> : 북한을 방문한 한 캐나다 대학생이 올린 글이 북한관련 선전이라는 이유로 차단
  - 자주성(Chajusong;<http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobby/1461/index.htm>) : 주체사상을 연구하는 오스트리아인 연맹이 운영하던 자주성 사이트가 주체사상을 소개하고 있다는 이유로 Geocities 라는 사이트 전체 차단
  - KCNA(Korea Central News Agency;<http://www.kcna.co.jp>) 차단 (Uncle Sam은 KCNA와 북한 소식을 US Gov. Latest Headlines Browsers 에 신고 있었지만 이 사이트는 차단되지 않음)
  - People's Korea([www.korea-np.co.jp](http://www.korea-np.co.jp)) 차단 : 친북한인들이 운영하는 사이트.

## (2) 2000년대 이후 인터넷 게시판에서의 검열 사례

- 2003년 경, 정보통신윤리위원회는 민주노총, 진보네트워크센터, 민주노동당 등에 공문을 발송하여 각 단체 홈페이지에 올라온 '백두산' 등의 명의로 올라온 수백 개의 게시물을 삭제할 것을 시정권고함. 당시 55개 시민사회단체로 구성된 <인터넷 국가검열반대를 위한 공동대책위원회>는 2003년 7월 24일 기자회견을 개최하고, 정보통신윤리위원회 해체, 전기통신사업법 제53조 개정, 국가보안법 폐지를 요구하였음.<sup>2)</sup>
  
- 2007년 7월 18일, 정보통신부는 국가보안법폐지국민연대, 민주노총, 민중의 소리 등 20개 사회단체들에게 <불법 북한 선전게시물 삭제를 위한 권고서한>이라는 제목의 공문을 일제히 발송하여, 홈페이지에 게시된 게시물이 국가보안법을 위반하고 있다며 새 정보통신망법에 의거 형사처벌할 수 있다고 위협하였음. 시민사회단체는 이에 항의 성명 발표, 기자회견 개최 등을 통해 항의하였음.<sup>3)</sup>

2) [기자회견] 정부는 인터넷 공안탄압 중단하고, 국민의 표현의 자유 보장하라 (2003.7.24.)  
<https://act.jinbo.net/wp/2935/>

- 9월 18일 정보통신부에서 민주노동당, 전국농민회총연맹 등 13개 민중사회단체 홈페이지 게시판에 있는 북한 관련 게시물이 국가보안법 위반이라며 28일까지 삭제할 것을 명령하였음. (정보통신망법 제4조의7, 이 명령에 따르지 않을 경우 2년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금이라는 형사처벌됨) 명령 대상이 된 단체들 가운데 남북공동선언실천연대, 민주노동당 등 10개 단체는 정보통신부의 명령을 거부하겠다고 밝힘.<sup>4)</sup>
- 10월 8일 정보통신부는 북한관련 게시물 삭제 명령을 거부했다는 이유로 9개 시민단체와 정당(남북공동선언실천연대, 민주노총, 민주주의민족통일전국연합, 범민족청년학생남측본부, 전국노점상연합, 전국농민회총연맹, 전국민중연대, 주한미군 철수운동본부, 민주노동당)대표들을 검찰에 고발하였음.<sup>5)</sup>

### (3) 한총련 사이트 폐쇄

- 2011년 6월 29일, 방송통신심의위원회는 진보네트워크센터에 한총련 홈페이지를 '이용해지'하라고 권고하였음. 경찰청의 요청에 따라 홈페이지를 심의한 결과, 대법원으로부터 지속적으로 이적단체로 판결되고 있는 한총련의 행위 등은 사실상 모두 불법이고, 그 안에 이적표현물을 게재하고 있어, 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 불법정보에 해당한다는 것이 이유임. 진보네트워크센터는 2000년 12월 이후 한총련 홈페이지에 대해 웹호스팅 서비스를 제공해왔으며, 이 당시 한총련은 활동이 거의 중단된 상황이었음.<sup>6)</sup>
- 진보네트워크센터는 이 권고를 거부하였고, 8월 18일 방송통신위원회는 “해당 사이트의 이용해지(사이트 폐쇄)를 명하니 2011. 8. 26까지 처리한 후 그 결과를 우리 위원회에 알려달라”고 통보하면서 “기한 내에 처리되지 않을 경우에는 고발 조치되오니 이점 유의하여 주시라”고 덧붙였다.
- 2011년 8월 26일, 진보네트워크센터는 한총련 사이트의 폐쇄를 결정하였음.

3) [성명] 정보통신윤리위원회와 정보통신부의 인터넷 감시와 검열을 규탄한다! <https://act.jinbo.net/wp/3511/>

4) 북한 게시물 삭제 명령을 거부한다, <https://act.jinbo.net/wp/3530/>

5) 북한게시물 삭제 명령 거부로 인한 경찰 출석에 즈음한 성명발표 보도자료, <https://act.jinbo.net/wp/3611/>

6) 방송통신위원회의 명령에 의하여 한국대학총학생회연합(한총련)의 사이트를 폐쇄하게 되었습니다. <https://act.jinbo.net/wp/6531/>

- 2011년 11월 23일, 진보네트워크센터는 서울행정법원에 명령취소소송을 제기하였음.<sup>7)</sup>
- 2015년 3월 26일, 대법원은 사이트 폐쇄 명령이 정당하다고 인정함. △방송통신심의위원회/방송통신위원회의 요구가 단계적이므로 표현의 자유에 대한 제한이 최소화되었고 △관계 중앙행정기관장의 요청이 있었고 △인터넷의 불법정보에 대해서는 신속하게 적절한 조치를 취할 필요가 있고 △공익을 보호할 필요성은 매우 큰 반면 사이트 폐쇄는 이용자에게 큰 제한이 아니고 △ 개별 정보 삭제만으로 불법정보를 차단할 수 없는 지경이므로 사이트 폐쇄 외에 표현의 자유를 덜 침해할 방법을 발견하기 어려우므로 과잉금지가 아니라는 등이 이유임.<sup>8)</sup>

#### (4) 인터넷 사이트 국가보안법 7조 검열에 맞선 대응 매뉴얼<sup>9)</sup>

- 2015년, 국가보안법폐지연대, 인권운동사랑방, 진보네트워크센터 등은 <인터넷 사이트 국가보안법 7조 검열에 맞선 대응 매뉴얼 (<http://nsl7www.jinbo.net>)을 개발, 배포함. (이 매뉴얼 사이트는 현재는 운영되지 않음)
- 당시에도 국가보안법 제7조, 정보통신망법 제44조의7에 따라 국가보안법 위반 게시물에 대한 삭제 요청이 빈발함. 방송통신심의위원회 뿐만 아니라 경찰 역시 사이버 상에서 일상적인 사찰을 진행하면서 '업무협조요청'이라는 형식으로 정보작성자, 관리자에게 삭제를 요청함. 2009~2014.8까지 경찰이 전화, 팩스, 이메일, 우편 등을 통해 권고 삭제를 요청한 것이 20만 건에 이름.
- 방심위 시정 요구에 따르지 않을 경우 방통위가 취급 거부(삭제) 명령을 내리게 되는데, 이에 따르지 않을 경우 형사고발조치됨. 이렇게 형사고발된 건수는 2007년부터 2014년 8월까지 865건에 이름. 한 사례로 방통위 명령을 따르지 않았다는 이유로 현장실천사회변혁노동자전선 조희주 대표가 기소되어 1,2심에서 징역4개월에 집행유예 1년을 선고받았음.

7) 방송통신위원회 취급거부 명령 취소소송 제기 <https://act.jinbo.net/wp/6664/>

8) [입장] 한총련 홈페이지 폐쇄 명령 사건 선고에 대한 진보네트워크센터 입장 <https://act.jinbo.net/wp/8555/>

9) [보도자료] 인터넷 사이트 국가보안법 7조 검열에 맞서 대응매뉴얼 개발, 배포 <https://act.jinbo.net/wp/8783/>

### (5) 방심위의 노스코리아테크 차단

- 2016년 3월 24일, 방송통신심의위원회는 북한의 정보통신 기술 관련 이슈 전문 웹사이트인 ‘노스코리아테크(northkoreatech.org)’를 국가보안법 위반을 이유로 접속차단하였음.<sup>10)</sup>
- 사단법인 오픈넷과 고려대 한국 인터넷투명성보고팀은 사이트 운영자를 대리하여 방통심위에 대하여 해당 접속차단 처분을 취소하라는 내용의 이의신청을 제기하였으나, 5월 3일 방심위는 이의신청을 기각함.<sup>11)</sup>
- 이에 대해 오픈넷은 행정소송을 제기하였고, 1심 법원이 웹사이트의 차단은 해당 웹사이트 전체를 불법정보로 평가할 수 있는 불가피하고 예외적인 경우에만 할 수 있는 것임에도 방심위가 이에 대해 충분한 조사·검토를 하지 않은 채 국가보안법 위반 정보로 볼 수 없는 본 웹사이트 전체를 차단한 것은 ‘최소규제의 원칙’을 위반한 것으로서 위법하다고 판결하였고, 2017년 10월 18일 내려진 항소심 판결에서도 서울고등법원은 1심 법원의 판단을 유지하며 항소를 기각하였음.<sup>12)</sup>

### (6) 방송통신심의위원회의 국가보안법 위반 콘텐츠 처리 현황

- 비중은 전체 처리 건수 중 1% 내외이나 매년 1000~2000건의 콘텐츠가 국가보안법 위반을 이유로 삭제 혹은 차단되고 있음.<sup>13)</sup>

구분	2014년		2015년		2016년		2017년		2018년		2019년		2020년		
	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	
불법	음란·성매매	49,737	37.4%	50,695	34.1%	81,898	40.6%	30,200	35.6%	79,710	33.5%	52,493	25.4%	49,052	23.1%
	사행성	45,800	34.5%	50,399	33.9%	53,448	26.5%	21,545	25.4%	63,435	26.6%	50,022	24.2%	52,671	24.9%
	불법 식·의약품	20,160	15.2%	26,071	17.5%	35,920	17.8%	18,556	22.0%	49,250	20.7%	43,066	20.8%	37,558	17.7%
	마약류**	1,725	1.3%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	불법금융	1,694	1.3%	1,620	1.1%	2,234	1.1%	1,349	1.6%	6,425	2.7%	11,323	5.5%	16,263	7.7%
	개인 정보침해	2,085	1.6%	1,860	1.3%	2,011	1.0%	524	0.6%	1,578	0.7%	2,921	1.4%	3,495	1.6%
	불법 명의거래	1,959	1.5%	958	0.6%	5,586	2.8%	1,820	2.1%	3,860	1.6%	581	0.3%	1,191	0.6%
	문서위조	1,961	1.5%	1,973	1.3%	1,493	0.7%	1,225	1.4%	2,410	1.0%	2,270	1.1%	2,020	1.0%
	국가보안법위반	1,137	0.9%	1,836	1.2%	2,570	1.3%	1,662	2.0%	1,939	0.8%	1,955	0.9%	2,119	1.0%
	지적재산권 침해	-	-	862	0.6%	956	0.5%	976	1.1%	2,797	1.2%	12,313	6.0%	7,846	3.7%
	기타	3,541	2.7%	4,916	3.3%	4,274	2%	1,798	2.1%	5,385	2.3%	478	0.2%	3,090	1.5%
	소계	129,799	97.7%	141,190	94.9%	190,390	94.3%	79,655	93.9%	216,789	91.1%	178,512	86.40%	175,305	82.8%

10) 방통심위는 외신 기자 운영의 북한의 ICT 관련 이슈 전문 웹사이트 northkoreatech.org에 대한 접속차단 처분을 취소하라 <https://www.opennet.or.kr/11568>

11) 방심위의 노스코리아테크 차단 이의신청 기각은 방심위의 자충수 <https://www.opennet.or.kr/11746>

12) 방심위의 북한 ICT 정보 매체 ‘노스코리아테크’ 차단, 고등법원에서도 위법 확인 <https://www.opennet.or.kr/14111>

13) 한국 인터넷 투명성 보고서 2021 [http://transparency.or.kr/wp-content/uploads/2021/09/2021-KITR\\_kor.pdf](http://transparency.or.kr/wp-content/uploads/2021/09/2021-KITR_kor.pdf)

## 2. 북한 관련 콘텐츠의 인터넷 접근 제한의 문제점

### (1) 국가보안법 자체의 문제 (특히 제7조)

- 반국가단체를 찬양, 고무, 선전해서는 안 되며 문서·도화 기타 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취득하는 것을 금지
- 매체를 불문하고 북한 관련 표현물에 대한 접근, 공유, 표현 등을 제한

### (2) 인터넷 행정심의회 문제

○ 국가보안법의 문제와 함께 행정기관의 자의적인 행정심의 제도가 인터넷을 통해 북한 관련 정보에 대한 접근을 손쉽게 통제하는 수단으로 작용하고 있음.

○ 행정기관이 불법성 여부를 판단하는 문제

- 방통위는 방심위가 ‘독립적인 민간기구’라고 주장하지만, 방심위는 실제로 ‘독립적’ 이지도 않고 민간기구도 아님. 2012년 법원은 방심위가 행정기관이며 그 처분은 행정처분이라 인정한 바 있음.(2011헌가13 사건)<sup>14)</sup>
- 방심위의 ‘시정요구’는 강제력을 갖는 것은 아니지만, 시정요구를 수용하지 않을 경우 방통위가 ‘시정명령’을 할 수 있기 때문에 (제44조의7 제1항 제7호부터 제9호까지의 정보의 경우에는 ‘시정명령’을 해야하기 때문에) 사실상 강제적인 효력을 가짐.

14) 행정기관인 방송통신심의위원회의 시정요구는 정보통신서비스제공자 등에게 조치결과 통지의무를 부과하고 있고, 정보통신서비스제공자 등이 이에 따르지 않는 경우 방송통신위원회의 해당 정보의 취급거부·정지 또는 제한 명령이라는 법적 조치가 예정되어 있으며, 행정기관인 방송통신심의위원회가 표현의 자유를 제한하게 되는 결과의 발생을 의도하거나 또는 적어도 예상하였다 할 것이므로, 이는 단순한 행정지도로서의 한계를 넘어 규제적·구속적 성격을 갖는 것으로서 헌법소원 또는 항고소송의 대상이 되는 공권력의 행사라고 봄이 상당하다. 이 사건 법률조항은 심의위원회의 직무의 하나로 "전기통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 정보의 심의 및 시정요구"를 규정하고 있다.

심의위원회는 방송 내용의 공공성 및 공정성을 보장하고 정보통신에서의 건전한 문화를 창달하며 정보통신의 올바른 이용환경 조성을 위하여 방송통신위원회법에 의하여 설립된 기관으로(제18조 제1항), 심의위원회의 위원은 대통령이 위촉하고, 구성과 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있으며(제18조 제3항, 제7항), 별도의 기금 이외에 국고에서 심의위원회의 운영 등에 필요한 경비를 지급받을 수 있도록 하고 있다(제28조). 심의위원회는 이 사건 법률조항에서 정한 정보의 심의 및 시정요구 외에 방송법 제100조에 따른 제재조치 등에 대한 심의·의결 등을 할 수 있고, 심의규정의 제정 및 공표를 하며, 심의규정에 위반되는 경우에는 그 제재조치를 결정할 수 있다(제21조, 제24조, 제25조).

이와 같이 심의위원회의 설립, 운영, 직무에 관한 내용을 종합하면, 심의위원회를 공권력 행사의 주체인 국가 행정기관이라 인정할 수 있다.

(헌재 2012. 2. 23. 2011헌가13, 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 제21조 제4호 위헌제정)

- 불법성 여부에 대한 최종 판단은 사법부의 권한임. 행정부가 불법성 여부를 판단할 경우, 정부 권력에의 종속 및 정치적 성격에 따른 자의적인 판단의 가능성이 큼.
- 특히, 디지털 성폭력물과 같이 특정 개인에게 직접적인 해악을 미치는 콘텐츠와 달리 국가보안법 위반 게시물의 경우 특정한 피해자가 없을 뿐만 아니라, 사회에 미치는 부정적 영향(불법성)에 대한 판단도 쉽지 않음. 따라서 행정기관에 의한 신속한 차단이 아니라 사법기관에 의한 신중한 판단이 필요함.
- 유엔 표현의 자유 특별보고관은 보고서에서 각 국가에 사법부가 아닌 행정기관이 불법 여부를 판단하는 규제 모델을 채택하지 말 것을 권고한 바 있음.<sup>15)</sup>
- 2013년 제2차 정례인권검토(UPR)에서 유엔 인권이사회는 대한민국 정부에 대하여 “방송통신심의위원회의 기능을 독립적인 위원회로 이전할 것”(스위스)을 권고하였음. 그러나 방통위와 방심위는 지속적으로 방심위가 민간기구라고 주장하고 있음.<sup>16)</sup>

#### ○ 심의 대상의 불명확성 및 광범위성

- 방심위는 불법이 아닌 정보까지도 심의하고 있음. (방통위법 제21조 4호, 시행령 제8조, 정보통신에 관한 심의규정) 불법성이 없는 게시물이 규제될 이유는 없으며, 이는 표현의 자유 침해임.
- 정보통신망법 제44조의7에서 유통금지되는 불법정보를 나열하고 있으나, 9호의 경우 ‘그 밖에 범위를 목적으로 하거나 교사(教唆) 또는 방조하는 내용의

15) 유엔 표현의자유 특별보고관 보고서 (A/HRC/38/35. 2018.4.6.)

일부 국가는 국내법에 의해 불법으로 간주되는 국경 밖의 웹사이트 및 콘텐츠 차단을 요구하고 있음. 이러한 요구는 표현의 자유를 심각하게 침해할 수 있음. 그러한 차단 요구는 사법적인 절차에 따라 이루어져야 함.

18. Global removals. Some States are demanding extraterritorial removal of links, websites and other content alleged to violate local law. 42 Such demands raise serious concern that States may interfere with the right to freedom of expression “regardless of frontiers”. The logic of these demands would allow censorship across borders, to the benefit of the most restrictive censors. Those seeking removals should be required to make such requests in every jurisdiction where relevant, through regular legal and judicial process.

국가는 사법 당국이 아닌 정부 기관이 합법적 표현의 판단자가 되는 규제 모델을 채택하지 않아야 함. 또한, 콘텐츠에 대한 판단자의 역할을 기업에게 위임하지 말아야 함.

68. States should refrain from adopting models of regulation where government agencies, rather than judicial authorities, become the arbiters of lawful expression. They should avoid delegating responsibility to companies as adjudicators of content, which empowers corporate judgment over human rights values to the detriment of users

16) 2013년 정부가 유엔에 제출한 답변은 “방송통신심의위원회는 법률에 근거한 독립적인 민간기구로 공정하고 객관적인 심의를 하고 있으며, 위원들은 국회의장, 국회 소관 상임위원회 및 대통령이 추천한 인사들로 위원회 구성의 독립성을 확보하고 있음”이라고 주장.

(방송통신위원회와 방송통신심의위원회, 유엔에 거친 답변 중단해야. <http://act.jinbo.net/wp/7946/>)

정보'라고 되어 있어 명확하지 않으며, 실제로 제44조의7에 나열되어 있지 않은 내용의 콘텐츠도 차단되고 있음.

- 방심위가 실제 심의에 활용하고 있는 <정보통신에 관한 심의규정> 역시 규정 내용이 모호한 부분이 많아 자의적인 규제의 가능성이 큼. 예를 들어,
- 그 밖에 범죄 및 법령에 위반되는 위법행위를 조장하여 건전한 법질서를 현저히 해할 우려가 있는 정보
- 그 밖에 일반인의 성적 수치심을 현저히 해할 우려가 있는 정보
- 그 밖에 사회적 혼란을 현저히 야기할 우려가 있는 내용



**인터넷상의 북한 매체 차단, 북한에 대해 알 권리는 없다?**

알 권리 침해 관점으로 보는 북한 매체 차단 문제

# 토론

오수진

(국가인권위원회 인권정책과 주무관)





# 「국가보안법」 제7조의 위헌성

오수진(국가인권위원회 인권정책과 주무관)

## 1. 들어가며

국가인권위원회는 헌법재판소에 제기된 「국가보안법」 위헌소원 등 사건(2017헌바42 등 11건 병합)과 관련하여, “「국가보안법」 제7조 제1항·제3항·제5항은 명확성의 원칙 및 비례의 원칙 그리고 국제인권법 등을 위반하여 표현의 자유와 사상·양심의 자유 등을 침해하므로 헌법에 위반된다.”는 의견을 제출하였다.

「국가보안법」은 1948년 제헌국회에서 제정·시행된 이래 현재까지 모두 7차례 개정되었으나, 여전히 표현의 자유 등 기본권 침해 우려가 있어 최근까지도 정치권과 시민사회 및 국제사회로부터 폐지 및 개정 요구가 이어지고 있다.

인권위는 2004년 「국가보안법」 폐지를 권고하였고, 2008년 서울중앙지방법원에서 심리 중이던 「국가보안법」 제7조 위반사건에 대하여 의견을 제출한 바 있으며, 국가인권정책기본계획(NAP) 권고에 「국가보안법」 개정 또는 폐지를 포함하는 등 관련 문제를 꾸준히 지적해 왔다. 이하에서는 지난 9. 8. 헌법재판소에 「국가보안법」 제7조 위헌소원등 사건과 관련하여 제출한 의견의 내용을 소개하고자 한다.

## 2. 인권위 결정례-「국가보안법」 제7조 위헌소원 등 사건에 대한 의견제출(2022. 8. 31. 전원위원회 결정)

### 가. 시대의 변화

1948년 「국가보안법」이 제정되고 7차례 개정되었던 1990년대 초반까지의 대한민국과 북한의 관계와 현재의 관계를 비교하면 여러 가지 측면에서 변화가 크다. 남북한의 경제력·군사력에 현격한 차이가 존재한다. 또한 경제 교류, 대북 지원, 방송 등을 통해 북한의 실상에 대한 이해가 높아져 있는 상황에서 우리 국민이 북한을 찬양·고무하는 등의 경우가 있다고 해서 우리 사회에 심각한 위험성을 줄 우려는 거의 없다고 판단된다.

이는 우리 사회에서 북한에 대한 정보를 다루는 데에 있어서도 알 수 있다. 과거에는 이적표현물로 간주될 수 있었던 “김일성 동지의 청년운동 사상과 령도업적을 빛내여 나가자”(1996, 김정일 저, 조선로동당 출판사), “반제투쟁의 기치를 높이 들고 사회주의, 공산주의 길로 힘차게 나아가자”(1988, 김정일 저, 조선로동당 출판사) 등 북한 당국 등이 발행한 자료를 통일부 북한자료센터를 통해 일반 국민이 어렵지 않게 구할 수 있으며, 또한 중고서점<sup>1)</sup>이나, 대학교 도서관 등을 통해서도 손쉽게 접할 수 있다.

또한 2020년 통일부는 위와 같은 자료 이외에도 북한 당국의 선전이나 강령 등이 포함된 특수자료<sup>2)</sup>의 대출·복사 허가기준을 완화하여, 이전과 달리 행정기관 또는 공공기관의 공문이나 추천서가 없더라도 일반 국민이 자료이용신청서를 제출하면 대출·복사를 허가하고 있다.

이렇듯 남북한의 경제·문화 등 다양한 영역에서 그 차이가 극복될 수 없을 정도로 크고, 북한에 대한 다양한 정보나 자료를 쉽게 접할 수 있음에도 자유민주주의에 대한 우리 국민의 의식이 확고하므로 가사, 북한의 활동에 대한 동의를 표현하거나 혹은 거짓된 자료를 반포하였다 하더라도, 우리나라의 자유민주적 기본질서가 훼손될 만큼 그 토대가 허약하다고 보기 어려운 상황이다.

1) 이적표현물로 분류된 3종(『혁명의 여명 상, 하』, 『맞은 올랐다 상, 하』, 『김일성 선집』)에 대해 일부 온라인 중고서점에서 판매 현황을 확인하였다.

2) 국가정보원 「특수자료 취급지침」 제2조 ① “특수자료”란 간행물, 녹음테이프, 영상물, 전자출판물 및 전자파일, CD, DVD 등 모든 디지털 방식의 자료를 포함한 일체의 대중전달 매개체로서 관련법령에 따라 수집한 다음 각 호의 자료를 말한다. 1. 북한 및 반국가단체에서 제작·발행한 정치적·이념적 내용의 자료 2. 북한 및 반국가단체와 그 구성원의 활동을 찬양하거나 선전하는 내용의 자료 3. 공산주의 이념이나 체제를 찬양하거나 선전하는 내용의 자료 4. 그 밖의 대한민국의 정통성을 부인하거나 자유민주주의 체제를 부정하는 내용 등의 자료.

## 나. 죄형법정주의(명확성의 원칙) 위반 여부

1991. 5. 31. 법률 제4373호로 개정되기 이전인 「국가보안법」 제7조 제1항은 “반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 활동을 찬양·고무 또는 이에 동조하거나 기타의 방법으로 반국가단체를 이롭게 한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.”라고 규정되어 있었다.

위 규정에서 알 수 있듯이 해당 구성요건에 포섭되는 행위 태양은 매우 추상적이고 광범위하여 행위자의 의사발표 동기, 그 내용의 정도, 실제 국가안보를 위태롭게 하였는지 여부 등을 불문하고 북한에 관하여 직·간접적으로 조금이라도 이로운 행위를 하는 것으로 판단되면 동법에 따라 처벌이 가능해지는 심각한 문제를 안고 있었다.

실제로 과거 군사정권에서는 위와 같은 점을 악용하여 민주화 운동세력에 대한 정치 탄압 도구로 이를 빈번히 활용하였으며, 이러한 법적용의 남용에 따른 피해 사례가 발생하고 그에 따른 위헌논란이 제기되자, 1990. 4. 2. 헌법재판소는 “「국가보안법」 제7조 제1항 및 제5항의 규정이 자유민주적 기본질서에 위해를 줄 명백한 위험이 있을 경우에만 축소적용 되는 것으로 해석한다면 「헌법」에 위배되지 않는다는 한정합헌 결정(헌법재판소 1990. 4. 2. 선고 89헌가113 결정 참조)을 내렸다.

위 한정합헌 결정을 바탕으로, 1991. 5. 31. 「국가보안법」 제7조는 개정되어, 행위자가 “국가의 존립·안전이나 자유기본질서를 위태롭게 한다는 점을 알면서” 각 구성요건에 해당하는 행위를 한 경우에만 처벌할 수 있도록 하는 소위 주관적 구성요건이 신설되었고, 동조 제1항에서 규정하고 있던 “기타의 방법으로 반국가단체를 이롭게 한”이라는 모호하고 추상적인 구성요건은 삭제되기에 이르렀다.

헌법재판소는 지난 30여 년간 개정된 제7조에 대해 “구법 규정보다는 그 구성요건이 훨씬 명확히 규정되어 있지만 아직도 구법 규정의 결함이었던 법문의 다의성과 적용범위의 광범성이 조금은 남아 있다”고 하여 해당 조항의 추상성을 일부 인정하면서도, 다만 이는 법적용·집행자의 합헌적·합리적인 해석에 맡길 수 있다고 하여 합헌으로 판단해 왔다(헌법재판소 1996. 10. 4. 95헌가2 결정 등).

그러나 헌법재판소가 한정합헌 결정 당시 지나치게 다의적이고 그 적용범위가 광범

위하다고 지적한 용어인 “구성원”, “활동”, “동조”는 법 개정 후에도 여전히 남아있는 가운데, 새로 추가된 주관적 구성요건 역시 본질적으로 행위자의 내심에 관한 사항을 규정한 것으로서 여전히 판단기준이 추상적이거나 불명확하다는 한계를 지니고 있어, 수사기관이나 법원이 행위자의 내심의 의사를 어떻게 평가하느냐에 따라 특정행위에 대한 처벌여부가 결정되는 문제를 갖고 있다.

헌법재판소는 법적용·집행자의 합헌적·합리적인 해석을 기대하여 합헌으로 결정하였으나, 검찰은 근래에도 “대동강 맥주를 먹으면 지상낙원처럼 느껴진다”, “평양에 고급스러운 식당이나 쇼핑몰이 많이 생겼다” 등의 발언에 대하여 제7조 제1항을 위반하였다는 이유로 기소한 것을 보면<sup>3)</sup>, 과연 법적용·집행자가 헌법재판소의 기대대로 합헌적·합리적 해석을 하고 있는지 강한 의문이 제기된다.

특히, 「국가보안법」 위반으로 기소된 사건의 최근 2년 동안(2019~2020년) 1심 판결 결과를 살펴보면, 유기징역은 1건, 집행유예는 3건에 불과한 데 반해 무죄선고는 20건에 이르는 것을 볼 때, 검찰의 기소가 상당히 자의적으로 이루어졌음을 유추할 수 있다<sup>4)</sup>.

대법원은 북한 김일성 동상 참배행위에 대하여 제7조 제1항에서 규정하는 ‘동조’에 해당하지 아니한다고 보아 무죄로 판단한 바 있으나(대법원 2012. 5. 9. 선고 2012도 635 판결), 김일성의 시신이 안치된 북한의 금수산기념궁전 참배행위에 대해서는 피고인의 행적을 고려하여 ‘동조’행위에 해당한다고 판단하기도 하였다(대법원 2014. 1. 29. 선고 2013도12276 판결).

이상과 같은 사례는 단지 법률 적용상의 문제가 아니라, 제7조 범문의 다의성 및 추상성에서 비롯되었다고 보는 것이 맞다. 표현의 자유를 규제하는 입법에 있어서 명확성의 원칙은 특별히 중요한 의미를 지니는데, 특정 표현행위를 금지하는 법률에서 무엇이 금지되는 표현인지가 불명확한 경우에 수범자는 자신이 행하고자 하는 표현이 규제의 대상인지를 확신할 수 없고, 법집행자는 이 법률을 자의적으로 해석하여 적용할 가능성이 크다.

3) 헌법재판소 2015. 4. 30. 2012헌바95 결정 중 재판관 김이수의 반대의견 참조.

4) 사법연감의 「국가보안법」 관련 1심 선고 통계 참조. 최근 5년간(2016~2020년) 유기징역 40건, 집행유예 77건, 무죄 57건으로 집행유예 비중이 가장 높으며, 무죄 비율이 높아지는 경향을 보인다.

위와 같은 사정들을 종합하여 본다면, 1991. 5. 31. 제7차 개정으로 추가된 주관적 구성요건과 그간의 헌법재판소와 대법원이 적용하고 있는 제한해석으로 「국가보안법」 제7조의 불명확성이 다소 해소되었다고 볼 수는 있으나, 이 조문이 가지는 본질적 한계를 해결했다고 판단하기는 어렵다. 「국가보안법」 제7조는 여전히 명확성의 원칙을 위반하여 우리 헌법의 죄형법정주의 원칙에 반한다는 판단을 하지 않을 수 없다.

#### 다. 비례의 원칙 위반 여부

표현의 자유의 제한은 불가피한 경우 엄격한 요건 하에 허용되어야 한다. 엄격한 요건이란, 표현의 자유를 제한하기 위해서는 표현행위가 장래에 국가나 사회에 단지 해로운 결과를 가져올 수 있다는 추상적 위험이 아닌 ‘구체적’이고도 ‘현실적’인 위험성과 인과관계가 인정되는 행위로 한정될 것을 의미한다. 즉, 표현의 자유를 제한하기 위해서는 ‘명백하고 현존하는 위험’(Clear and Present Danger)이 존재할 때 그 제한의 정당성이 확보된다.

이번 위헌법률심판 사건 중 2019헌가6 사건의 피고인은 “미국이 북한의 미사일 실험을 비난한 것에 대해 보복하겠다”라는 취지의 내용을 담은 북한 대남선전매체의 글을 다른 인터넷 사이트에 옮겨 게재하였다는 등의 이유로 기소되었다. 그러나 이와 같은 표현행위가 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서에 ‘명백하고 현존하는 위험’을 초래하고 있다고 볼 수 있는지 의문을 제기할 수 있다. 현재 대한민국과 북한의 극복될 수 없을 정도의 군사적·경제적 차이와 민주주의에 대한 국민들의 의식 등을 고려하여 볼 때, 이러한 행위가 우리나라의 존립이나 안전, 자유민주적 기본질서에 명백하고 현존하는 위험을 주어 실질적인 해악을 끼칠 가능성이 있다고 해석하는 것은 상식에 부합하지 않는다.

「국가보안법」 제7조 제5항은 제1항의 목적으로 문서 등 기타 표현물을 복사, 소지, 운반 또는 취득한 자를 처벌하는데, 단순 “취득·소지” 단계에서는 이적행위 목적이 명확하게 드러나지 않은 경우가 많아 결국 국가의 존립·안전이나 민주적 기본질서를 위태롭게 할 ‘목적’, 즉 내심의 의사를 추단하여 처벌하게 될 개연성이 높다. 뿐만 아니라 이적 표현물의 소지·취득은 다른 구성요건에 비해 입증이 상대적으로 용이하고 공소시효 적용도 받지 않을 가능성이 커 다른 「국가보안법」 위반죄를 수사하기 위한 방편으로 사용될 수도 있다. 이것은 입법목적에 비하여 과도한 수단을 사용하여 표현의

자유나 사상·양심의 자유를 필요 이상으로 제한하는 경우에 해당할 수 있다.

또한 「국가보안법」 제7조의 각 범죄행위에 대한 처벌은 일률적으로 징역형으로 규정되어 있어 법관의 양형을 통해 책임과 형벌의 비례원칙을 구현하는 것이 불가능하다. 이적표현물의 단순 소지·취득이라면 현실적 위험성이 없으므로 불가피하게 유죄를 선고한다고 해도 법관으로선 벌금형 등을 선택할 수 있어야 하는데, 현재의 법률은 아예 그것을 불가능하게 만들고 있어, 형벌과 책임 간의 비례원칙을 위반한 것이라 볼 수 있다.

뿐만 아니라 「국가보안법」 제7조는 자유민주적 기본질서 등에 반하는 “찬양”, “고무”, “선전”, “동조” 등의 표현행위가 자유민주적 기본질서에 실질적 해악을 미칠 위험성이 명백하다고 볼 수 없는 상황에서, 이러한 표현행위로 인해 국가의 자유민주적 기본질서가 위협받는 정도는 크지 않은 반면, 위 표현행위를 처벌함으로써 국민의 표현의 자유나 사상·양심의 자유 나아가 학문의 자유 등이 제한되는 정도는 상당하므로 법익의 균형성 요건도 갖추지 못하였다고 할 수 있다.

## 라. 국제인권법과의 관계

대한민국은 지난 30년간 국제사회에서 보편적 인권규범이라고 할 수 있는 국제인권조약 대부분에 가입했다. 국제인권조약은 일반적인 형식과 내용을 가지고 있는데, 우선 실체법적으로 해당 조약이 보호하는 권리를 규정하고 있고, 이어 절차법적으로 그 권리를 체약국이 이행하도록 하는 수단을 규정하고 있다. 「국가보안법」 해석과 직결되는 유엔 자유권규약의 경우, 동 규약의 이행을 감독하기 위해 자유권규약위원회를 두고 있는바, 자유권규약위원회의 주요업무는 체약국으로부터 정기적으로 규약의 이행보고서를 받아 심사한 다음 최종견해(Concluding Observation)를 발표하여 체약국에 규약 이행을 위한 사항을 권고하거나, 체약국이 규약의 제1선택의정서에 가입한 경우, 개인진정 사건을 통해 규약위반 여부를 판단해 적절한 구제조치를 권고하는 것이다.

자유권규약위원회는 대한민국 정부에 정부보고서 검토 후 최종견해를 통해 「국가보안법」의 폐지 혹은 개정을 권고했다. 나아가 4건의 개인진정 결정에서 대한민국의 「국가보안법」 적용이 규약상의 표현의 자유 등에 위반됨을 선언했고 그에 따라 회복조치(손해배상 포함)와 재발방지대책을 요구하였으며, 이정은 사건에서는 특별히 「국가보안법」 제7조의 개정이 필요함을 역설하였다.



우리나라가 자유권규약에 가입하면서 그 권고를 존중하겠다고 약속한 것이므로 그 권고는 국내적으로 입법·사법·행정 모든 분야에서 존중되어야 하며, 정부는 권고의 내용을 국내적으로 이행할 필요가 있다.

### 3. 나가며

「국가보안법」 제7조 제1항은 1991. 5. 31. 제7차 개정으로 추가된 주관적 구성요건과 헌법재판소와 대법원이 적용하고 있는 제한해석에도 불구하고 불명확하고 추상적인 개념으로 인해 여전히 법집행기관(특히 수사기관)의 자의적인 해석 및 남용의 위험성이 존재한다. 이는 제1항을 전제로 하는 동조 제5항에도 마찬가지로 적용된다.

분단 상황에서 국가의 존립과 안보가 매우 중요한 가치임은 부정할 수 없지만, 사상·양심의 자유와 표현의 자유는 민주주의 사회의 근간이므로 최대한 보장하여야 할 것이다.